



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

**TUTELA JURÍDICA PARA LAS Y LOS TRABAJADORES SEXUALES EN
ECUADOR. PROPUESTA DE ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DEBE
CONTENER UN PROYECTO DE LEY**

**Trabajo de Titulación presentado en conformidad a los requisitos
establecidos para optar por el título de Abogada de los Tribunales y
Juzgados de la República**

**Profesora Guía
Msc. Liliam Fiallo Monedero**

**Autora
María Augusta Castillo Muñoz**

**Año
2015**

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con la estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”.

Liliam Fiallo Monedero

Magíster en Ciencias Sociales con Mención en Sociología

C.C.: 175470849-1

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes”.

María Augusta Castillo Muñoz

C.C.: 060290878-2

DEDICATORIA

A mi madre, María Augusta por ser mi guía en mi crecimiento, mi carrera y en mi vida.

A mi ángel Roberto que desde el cielo me ha dado las fuerzas que necesitaba para lograr cumplir con esta meta.

María Augusta

AGRADECIMIENTO

A mi madre y mi tío Juan, por su apoyo, paciencia, consejos, por siempre confiar en mí y alentarme a continuar con ánimo hasta alcanzar la meta.

A mi Tutora Liliam Fiallo por su tiempo y dedicación en este trabajo, así como a varios de mis profesoras y profesores, que con sus conocimientos lograron formarme académica y humanamente.

Y a las mujeres y hombre trabajadores sexuales, que mantienen una lucha constante por sus derechos y que durante la elaboración de este trabajo me permitieron ver la vida desde un enfoque diferente.

María Augusta

RESUMEN

The political view in Ecuador has changed significantly since the two thousand eight Constitution. This Legal framework is the fundamental policy that amended the denomination of the State determining the Ecuadorian Constitutional Republic of rights. The Ecuadorian constitution is one of the more advance legal framework worldwide, in regards to rights.

Within this policy, the right to work stands out; which guarantees, and demands a number of innovations in a wide area of application. Since work can be perform on many activities, such as in the case of sex work; a type of work considered a taboo in the Ecuadorian society, and because of this is characterized by aspects such as the exploitation and inequality among people who are engaged in this type of activity.

Herby is the importance of promoting innovative measures to protect the needs of those working in this area and ensure their right to work. Likewise is very appropriate to compare with the laws of other countries in the region, in order to know and use the legal tools that Latin American countries possess for this purpose.

ABSTRACT

The political view in Ecuador has changed significantly since the two thousand eight Constitution. This Legal framework is the fundamental policy that amended the denomination of the State determining the Ecuadorian Constitutional Republic of rights. The Ecuadorian constitution is one of the more advance legal framework worldwide consecration of rights is concerned.

Within these policy the right to work stands out; which guarantees, and demands a number of innovations in a wide area of application. Since the work can be performed on many activities, such as in the case of sex work, a type of work considered a taboo in the Ecuadorian society, and because of this is characterized by aspects such as the exploitation and inequality among people who are engaged in this type of activity.

Here is the importance of promoting innovative measures to protect the needs of those working in this area and ensure their right to work. Likewise is very appropriate to compare with the laws of other countries in the region, in order to know and use the legal tools that Latin American countries possess for this purpose.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1 TRABAJO SEXUAL	7
1.1 Ubicación del problema en el contexto socio-cultural	7
1.2 El trabajo sexual.....	9
1.2.1 Problemas jurídicos relacionados con el trabajo sexual.....	15
1.3 El derecho al trabajo como garantía constitucional	17
1.4 Regímenes regulatorios del trabajo sexual	21
2 ROL DEL ESTADO ECUATORIANO EN LA REGULACIÓN DEL TRABAJO SEXUAL	23
2.1 Evolución Histórica.....	23
2.2 Legislación sobre el trabajo sexual en el Ecuador.....	28
2.2.1 Área de la Salud	28
2.2.2 Área Penal	32
2.2.3 Área Laboral	34
2.2.4 Ministerio del Interior.....	35
2.2.5 Regulación Municipal.....	36
2.3 Análisis del Proyecto de los Derechos Humanos de las Personas que Ejercen el Trabajo Sexual su Control y Regulación	37
3 LA REGULACIÓN DEL TRABAJO SEXUAL EN ARGENTINA Y URUGUAY. UN ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO	41

3.1	El Derecho Comparado.....	41
3.2	Área Constitucional.....	42
	3.2.1 República de Argentina.....	42
	3.2.2 República de Uruguay.....	43
3.3	Área Penal.....	43
	3.3.1 República de Argentina.....	43
	3.3.2 República de Uruguay.....	45
3.4	Área Laboral.....	45
	3.4.1 República de Argentina.....	45
	3.4.2 República de Uruguay.....	47
3.5	Análisis.....	48
4	PROPUESTA DE LOS ELEMENTOS QUE DEBERÁ CONTENER EL PROYECTO DE LEY QUE REGULE EL TRABAJO SEXUAL.....	50
4.1	Justificación.....	50
4.2	Beneficiarios directos e indirectos.....	51
4.3	Posibles soluciones y estructura de los elementos del proyecto de ley.....	51
5	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	57
5.1	Conclusiones.....	57
5.2	Recomendaciones.....	59
	REFERENCIAS.....	61
	ANEXOS.....	70

INTRODUCCIÓN

A través del tiempo el trabajo sexual ha sido considerado como la prestación de un servicio, que consiste en tener relaciones sexuales a cambio de dinero, sin distinción de género. La falta de un reconocimiento legal de esta actividad no permite acceder y reconocer los derechos a quienes la ejercen, convirtiéndola en una vía para el cometimiento de varios delitos. (Begoña, 2008)

En el Ecuador no existe una ley específica que regule al trabajo sexual, lo que genera una serie de riesgos y violaciones a derechos fundamentales para quienes lo ejercen, como la explotación laboral, la falta de seguridad social, la discriminación, la violencia física, el tráfico de personas, la prostitución inducida, entre otros. Pero al mismo tiempo la prostitución no se considera un delito, si bien se prohíben las actividades que fomentan el trabajo sexual, dejando en la inseguridad jurídica y en la indefensión a este grupo olvidado, pero, sobre todo, permitiendo que en muchas ocasiones se les identifique como víctimas de delitos o como infractores de los mismos.

En 1998, el Taller de Comunicación Mujer, con el auspicio de la Embajada Real de los Países Bajos, y en el marco del proyecto de *“Acción y prevención de la explotación sexual a menores de edad”*, desarrolló la primera investigación de explotación sexual comercial en el Ecuador en la ciudad de Machala, la cual abarcó la situación de niñas, niños, mujeres y hombres jóvenes vinculados a este fenómeno, como respuesta a una situación nacional que evidenciaba en los diarios nacionales la presencia de jóvenes mujeres en la prostitución y la pornografía.

En el estudio *“La prostitución infanto-juvenil a nivel nacional e internacional”*, Inés Salvador realiza un análisis nacional e internacional sobre la inserción de menores en la prostitución infanto-juvenil, con la inclusión de información de la prensa. Sin embargo, la autora refiere el concepto de explotación sexual y asume que las trabajadoras sexuales son oficiales, clandestinas y menores de

edad; es decir, no establece ninguna diferencia entre la prostitución adulta o trabajo sexual y la explotación sexual. Afirma la autora que la permisibilidad de la prostitución en el país no ha frenado los abusos en contra de las trabajadoras sexuales, por lo que las “meretrices adultas” se han organizado. Sin embargo dice que no se espera *“que hagan lo mismo las menores de edad, pues hacerlo sería legitimar su presencia en este trabajo, que debe ser contrarrestado por las instituciones protectoras y preventivas del Estado.* (Salvador, 2001)

El trabajo de la Fundación Esperanza (2001), *“La explotación sexual comercial en niñas y adolescentes en el Ecuador”*, para la Organización Internacional del Trabajo, establece una clara distinción entre explotación sexual y prostitución adulta”:

A la par se realizan foros desde algunas instituciones estatales y aumentan los trabajos sobre explotación sexual comercial en Ecuador y Latinoamérica con una clara intencionalidad de resolver la problemática pero sin dialogar con las tensiones que se producen en las diversas posturas de distinción y no distinción entre la prostitución adulta y/o trabajo sexual y la explotación sexual comercial. (Betancourth Aragón, 2010, págs. 27-31)

Junto a la autora citada, considero que el Estado tiene la obligación de proteger los grupos vulnerables y entre ellos a las y los trabajadores sexuales. Estos estudios referidos han dado paso a instituciones y normativas vinculadas al trabajo sexual, por lo que consideramos muy importante incursionar en estas cuestiones desde una mirada jurídica y no dejarlo sólo en discusiones políticas o de posiciones ideológicas.

En el campo de la salud, las y los trabajadores sexuales se exponen a una gama de enfermedades que pueden contraerse en el acto sexual, como el VIH, la Hepatitis C, la Gonorrea, el Sífilis, el Virus del Papiloma Humano, entre otros. En su mayoría no cuentan con ambientes adecuados para realizar su trabajo, lo que conlleva a una inseguridad tanto en la salubridad y dignidad, por lo que se exponen a realizarlo en lugares sin protección. Así mismo no pueden crear o tener redes de apoyo para evitar clientes o lugares peligrosos, como también

tienden a buscar protección de personas no preparadas para este tipo de oficio, lo cual hace que tengan mayor peligro de explotación o maltrato. Además este grupo de trabajadores sexuales en gran medida no conoce sus derechos, lo que disminuye la posibilidad de que se denuncie la violación de los mismos, limitando la capacidad de prevenir futuros actos de violencia. De las entrevistas personales, realizadas a varias trabajadoras sexuales, se evidenció cómo sufren día a día la vulneración de sus derechos y cómo no se sienten protegidas por parte del Estado.

Lo antes mencionado apunta al deber del Estado de establecer garantías que fomenten la protección de los derechos de estos grupos vulnerados, como los son las y los trabajadores sexuales, de manera que se fomente su protección. En este sentido Salgado (2008) dice:

“El Estado debe generar mecanismos jurídicos, políticos, administrativos para prevenir la violación de los derechos humanos y, en el caso de que se los vulnere, generar mecanismos de investigación, sanción y reparación de la violación.” (Salgado, 2008, págs. 64-65)

Se debe trabajar por adecuar las leyes existentes a los derechos y principios reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador, tal como el Principio de Igualdad mediante el cual *“Se reconoce el Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”*, (Constitución de la República del Ecuador, pág. Art. 66)

En base a lo investigado, se evidenció la ausencia de un marco normativo regulador, lo cual impide gestionar medidas efectivas que permitan a las y los trabajadores sexuales contar con mecanismos viables que garanticen su derecho. Esto apunta a un Estado que se ha mostrado invisible en relación con el tema, generando la formación de gremios que de alguna manera buscan tener una voz para ser escuchados y así lograr ser visibilizados en la sociedad y en el Estado; sin embargo, a pesar de la constante lucha, por ser escuchados estos

grupos, ha permitido tener varios avances a lo largo de la última década, pues han organizado planteamientos acertados de políticas públicas que de alguna manera ha logrado mejorar su situación, como en el caso de la expedición de la Guía Nacional de Normas y Procedimientos de Atención Integral a Trabajadores Sexuales en el área de la salud.

Con estos antecedentes, lo que se buscó con este estudio fue aportar los elementos jurídicos que deberían tenerse en cuenta al momento de establecer las bases legales para el reconocimiento de la actividad, a fin de permitir que el grupo de las y los trabajadores sexuales logren visualizar los beneficios que eleven su calidad de vida y a su vez eviten que se violen sus derechos. En base a lo expuesto, la presente investigación se enfoca en la siguiente interrogante: **¿Cuáles deberían ser los elementos jurídicos que tendría que contener un proyecto de ley que tutele a las y los trabajadores sexuales en el Ecuador?**

En función de la pregunta de investigación, el objetivo principal de la misma fue proponer los elementos jurídicos que debería contener un proyecto de ley que regule el trabajo sexual y que garantice los derechos de quienes lo ejercen. En este sentido se pretende llegar al resultado señalado cumpliendo con los siguientes objetivos específicos.

- Analizar el marco jurídico vigente en el Ecuador con respecto a la regulación del trabajo sexual,
- Establecer los hitos históricos fundamentales en la institucionalidad estatal y en las normativas jurídicas enfocados en la regulación y tutela del trabajo sexual.
- Investigar el marco jurídico relacionado con el trabajo sexual en Argentina y Uruguay.
- Establecer los elementos jurídicos que debe contener una propuesta de ley, que tutele a las y los trabajadores sexuales.

En el marco de la presente investigación, se aplicó una estrategia cualitativa que permitió 1) la permanente confrontación de las realidades intersubjetivas que emergerán de la interacción con los actores del proceso y 2) el análisis de los actores en su contexto socio-político (Sautu, Boniolo, Dalle, & Elbert, pág. 158)

Asimismo, para cumplir con estos objetivos se aplicaron varios métodos, entre estos, el Método de Derecho Comparado, con el fin de comparar las legislaciones entre los países señalados, estableciendo las semejanzas, diferencias, ventajas, desventajas, falencias y beneficios que pueden presentar o alcanzar las leyes en materia constitucional, penal, y laboral.

Así también se trabajó con el Método de Análisis Histórico, con el cual se pudo identificar la evolución institucional y normativa de los derechos de las y los trabajadores sexuales, y cómo ha sido palpable para este grupo la falta de una ley que les ampare, convirtiéndose en el instrumento para revisar el pasado tanto en el área jurídica como en el área social, y llegar a construir una propuesta de elementos jurídicos adaptados al presente, mediante la evolución del problemas y de la sociedad. Se aplicó de igual manera el Método exegético-analítico con los fines de determinar el sentido y alcance de la misma, verificar su correspondencia con la realidad socio-económica existente y verificar la relación que existe entre estas normas para juzgar si este contenido se corresponde o no con los de los instrumentos de mayor jerarquía.

Dentro de las técnicas de investigación en Derecho, se realizaron entrevistas a representantes de trabajadoras sexuales, con la finalidad de entender cómo funciona la contratación de las personas que ejercen el trabajo sexual, con lo cual se conocerá el horario en que ofertan su servicio; analizar los derechos que les son reconocidos en su calidad de trabajadores sexuales, así como conocer cuáles son los más violentados. Ello sirvió para recopilar los elementos jurídicos que debería contener un proyecto de ley, que regule el trabajo sexual. Esta investigación se ubicó geográficamente en el Distrito Metropolitano de Quito, sector Centro Histórico, ya que en este lugar el trabajo sexual es diurno y se

desenvuelve principalmente en los hoteles aledaños de las calles Flores y Guayaquil, en vista que fueron reubicadas de la Avenida 24 de Mayo y en el Sector de Carcelén.

De tal suerte, el capítulo I aborda el concepto de los derechos al trabajo sexual, sus afecciones y la necesidad que tiene este grupo de ser regulado con la finalidad de garantizar sus derechos así como la historia de cómo se ha desarrollado el trabajo sexual en el Ecuador. El capítulo II describe el marco normativo ecuatoriano en relación al trabajo sexual, así como también las instituciones que regulan esta actividad, y e igualmente se analiza el proyecto de ley presentado ante el Congreso Nacional de Ecuador en el 2002 en torno a este tema. En el capítulo III, por medio del Derecho Comparado, se realiza un análisis de las legislaciones tanto Uruguay y Argentina con la finalidad dilucidar aspectos con los cuales el Ecuador pueda mejor en torno a política pública.

El capítulo IV, se presentará, como conclusión de los capítulos anteriores, cuáles deberían ser los elementos jurídicos que debería contener un proyecto de ley que regule el trabajo sexual. Se espera que este trabajo sirva para futuras investigaciones que logren brindar mayor visualización a este grupo olvidado y que se permita realizar un abordaje para profundo sobre el tema dentro del campo legal y también desde la mirada de la Sociología del Derecho.

1 TRABAJO SEXUAL

1.1 Ubicación del problema en el contexto socio-cultural

Internacionalmente se observa una preocupación cada vez más creciente con relación a las medidas de protección de las mujeres y, en algunos países, con relación a las y los trabajadores sexuales. Esto se pone de manifiesto en la realización de congresos y otros eventos donde los académicos discuten las posibles limitaciones de la legislación que regula el trabajo sexual.

La falencia de un registro actual y confiable de trabajadoras y trabajadores sexuales, así como de centros de diversión, de tolerancia o similares, permite la clandestinidad y evidencia la falta de articulación entre los diversos registros de las instituciones a quienes les compete regular el trabajo sexual. La disponibilidad de datos muestra que en el año 2007 la Intendencia de Policía reportó 107 casas de tolerancia y el Cuerpo de Bomberos 84, mostrando claramente la falta de coordinación; mientras que en el año 2008 el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito registró 157 y el Registro de Rentas Internas 169. Sin embargo en el Registro Único de Contribuyentes sólo aparecen 80. (Villacres Manzano, 2009, págs. 51,52).

La Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria, entregó datos sobre la Zona 9, correspondiente al Distrito Metropolitano de Quito, la cual cuenta con un total de 300 centros de tolerancia. De estos, aproximadamente el 75% se encuentra en esta ciudad, es decir, alrededor de 222. (Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria, 2013)

Como explica Pamela Villacrés Manzano en su obra *“La Industria del sexo en Quito”*, las diferentes instituciones que participan en el registro de estos lugares pueden tener datos diferentes, en vista de que existe una falencia en el sistema público respecto a su registro y control. Un claro ejemplo son las diferencias que se dan entre el registro del Municipio, dentro del cual constan “casas de

tolerancia”, y el Servicio de Rentas Internas (SRI), donde se los conoce como “clubes nocturnos”, siendo una categoría muy amplia que permite que se confundan los centros de tolerancia con los permisos de un club nocturno.

Según la normativa municipal pertinente, de acuerdo con la Ordenanza Territorial No. 31, los centros de tolerancia únicamente están permitidos en zonas industriales, pero esto no es respetado, ya que se los puede encontrar en varios sitios de la ciudad, como son los barrios del Centro Histórico o La Mariscal, así como en barrios residenciales como los cercanos al Parque Bicentenario.

Quito cuenta con dos zonas de tolerancia: La Cantera, en el sector de San Roque; y, el sector de Carcelén. Es importante señalar que La Cantera, fue una zona planificada para la reubicación de todas las trabajadoras sexuales que ejercían su actividad en la Avenida 24 de Mayo y sus alrededores. Según manifiesta El Comercio medio de comunicación, La Cantera “*está ubicada en el Centro Histórico en el límite occidental de la ciudad.*” (Diario El Comercio)

Como lo manifestó Italia Vaca en el Tercer Encuentro de Mujeres Trabajadoras del Sexo, este proceso se llevó a cabo en el año 2006. Cuatrocientas trabajadoras sexuales que ejercían en la calle fueron relocalizadas con el objetivo de reducir el número de personas dedicadas a esta actividad, así como también mejorar la calidad de los centros de tolerancia creando espacios dignos y seguros para ejercer su actividad.

Es necesario mencionar que el trabajo sexual es un servicio que se encuentra sectorizado, como lo manifestó Rivadeneira Orellana: dependiendo los establecimientos cuentan con diferentes categorías: a) de Lujo, b) Primera, c) Segunda y d) Tercera. En el caso de centros de tolerancia clasificados como categoría de lujo, el valor de ingreso sobrepasa los 30 o 50 dólares, y el acceso a los servicios sexuales de una trabajadora sobrepasa los 150 dólares. En casos de los lugares calificados como de tercera categoría, los precios para ingresar al lugar pueden variar entre 1 a 5 dólares, mientras que el acceder a los servicios

de una trabajadora sexual puede tener un costo entre 5 a 10 dólares (Rivadeneira, 2015).

Ello evidencia que las y los trabajadores sexuales, no realizan su actividad exclusivamente para un estrato social; otra razón para regular su actividad con la finalidad que se respeten sus derechos.

1.2 El trabajo sexual

Se ha dicho que la prostitución es una de las instituciones más antiguas en la historia de la civilización humana, entendiendo así al trabajo sexual como la actividad en la cual hombre o mujer mantienen relaciones sexuales a cambio de una remuneración previamente acordada. Es importante mencionar que dicho acto sexual no tiene como fin la reproducción.

El trabajo sexual es una alternativa que pese a que establece altos riesgos para quienes la ejercen, es cumplida como medio de sustento, y en consecuencia debe ser regulada de manera adecuada para garantizar sus derechos.

Mirtha Grande señala la definición de *prostitución* establecida por la Real Academia Española, es la “*actividad a la que se dedica la persona que mantiene relaciones sexuales con otros, a cambio de dinero*”. Esta definición de prostitución trae consigo llamar a las personas que lo ejercen como prostitutas o prostitutos, o de otra forma estigmatizante, como “putas” y “putos”.

Con esta explicación, Grande indica que es necesaria la aclaración con respecto al trabajo sexual, por existir múltiples términos relacionados a la venta de servicios sexuales. Además aclara que esta definición de trabajo sexual es utilizada por las y los trabajadores sexuales como una conceptualización para contrarrestar la llamada prostitución, que empequeñece a las personas que ejercen esta actividad, y da paso a la victimización, vulneración de derechos y

desconocimiento de su servicio como trabajo. (Grande Muyon, Trabajo Sexual y Derechos Humanos)

Según la autora, para evitar mencionar la palabra prostituta, es mejor identificar al trabajador sexual como la persona (hombres, mujeres, transexuales, travestis, etc.) que reciben dinero u otra forma de pago a cambio de servicios sexuales, cumpliendo con una actividad a tiempo completo o parcial para obtener ingresos. (Grande Muyon, Trabajo Sexual y Derechos Humanos)

Así, menciona que utilizando y conceptualizando la categoría "trabajo sexual", se está promoviendo el cambio de actitud y mentalidad de la sociedad, para que estos trabajadores sean considerados como tales y merecedores de una tutela jurídica del Estado, que garantice sus derechos humanos y laborales. Claro que no basta con el cambio de la palabra si no existe el enfrentamiento de las valoraciones propias y estereotipos. En su perspectiva, menciona la autora que la visión de género constituye un aspecto fundamental, debido a que tradicionalmente la prostitución era una de las instituciones patriarcales que controlaban el cuerpo y la sexualidad femenina como el matrimonio, razón por la cual las mujeres son tratadas como objetos sexuales para el placer de otros; una de las formas de dominación de los hombres. En este sentido, y desde las perspectivas feministas más ortodoxas, se ha victimizado a las y los trabajadores sexuales, y en casos extremos han sido tratados como símbolos de opresión, sin haber tomado en cuenta sus opiniones, sus necesidades y sus experiencias. (Grande Muyon, Trabajo Sexual y Derechos Humanos)

La Organización Mundial de la Salud considera que como el trabajo sexual en algunos países del mundo es ilegal y estigmatizado, estas trabajadoras son marginadas, lo cual les pone en riesgo de violencia en muchas formas; realizar su trabajo en lugares desconocidos, sin protección policial; no poder crear o tener redes de apoyo para evitar clientes o lugares peligrosos, o buscar la protección de bandas delictivas, lo cual hace que tengan mayor peligro de explotación o maltrato. Además, estas trabajadoras sexuales pueden desconocer sus

derechos, y no distinguir que es un acto de violencia si no requiere hospitalización, lo cual disminuye la posibilidad de que denuncien la violación de sus derechos, limitando la capacidad de prevenir futuros actos de violencia. (ONU Mujeres, 2012)

Asimismo, la mayoría de las y los trabajadores sexuales se encuentran entre los 21 y los 41 años de edad. Según datos estadísticos de la Red de Trabajadoras sexuales, entre el 79% y el 96% de trabajadoras sexuales son ecuatorianas, el 34% tienen un nivel de educación superior sin concluir, el 33% han completado los estudios primarios, y un 14% no lo han podido concluir. Un porcentaje no representativo se encuentra en educación superior, además el 94% de todas ellas tienen hijos y muchas de ellas son jefas de hogar. (Diario La Hora, s.f.)

Para Alexandra Flores, representante de las trabajadoras sexuales de la Plaza del Teatro.

La falta de protección por parte del Estado es evidente, dentro del sector Salud los chequeos médicos son solamente genitales, es necesario la creación y promoción de políticas públicas diseñadas específicamente para trabajadoras sexuales y el respeto por parte de la ciudadanía y la Policía Nacional. (Flores, entrevista realizada el 07 de abril de 2015)

Janeth Quinteros, miembro de la fundación Quimerina expresó:

Ser trabajadora sexual es algo muy difícil, ya que sufrimos de discriminación por parte de los dueños de locales, que muchas veces ante actos de violencia de los clientes no nos defienden ni nos socorren, siempre he sentido que el Estado es invisible nunca he recibido apoyo ni de la policía ni de la defensoría de pueblo a donde acudí en algún momento para luchar por mis derechos. (Quinteros, 2015)

Coincide con los criterios expresados anteriormente Gloria Villacrés, quien expresa:

La discriminación que sufrimos las trabajadoras sexuales es a diario. Yo soy madre de familia y sostén de hogar, y para llevar el pan a la casa me expongo a este duro trabajo. Las autoridades nos discriminan, uno no puede

buscar ayuda en ellos, es mejor buscar ayuda en terceros aunque debamos pagar por esa protección, y cuando no buscamos protección fuera para trabajar en la calles, nos sometemos a los prostíbulos donde nos explotan. Uno debe pagar ahí por comida aunque no coma, debe pagar por adelantado de la cama y debe pagar por cada punto que uno haga. Y eso, más que cuando se cansan de nosotros nos botan y no nos dejan trabajar porque dicen que hay que renovar chicas. (Villacres, 2015)

Sami, como desea que se la llame para proteger su identidad, expresó:

Al yo ser gay, soy un hombre que trabaja para vivir pero sufro más maltrato que mis compañeras, todo el tiempo la policía desde los patrulleros me insulta hasta me ha llegado a pegar, para mi es mejor cuando me dejan trabajar en nighth clubs porque ahí aunque pague un porcentaje por los puntos, me siento más segura que en la calle. (Sami, 2015)

De lo analizado en las entrevistas personales con las y los trabajadores sexuales, resulta claro que si trabajan en el centro de tolerancia dependen del administrador. En este sentido, para que reciban su dinero ganado diariamente deben esperar el cierre, para cambiar sus fichas por dinero. Cabe indicar que cada ficha por el que el cliente pagó previamente, se divide en un porcentaje para el centro y otro para la trabajadora sexual y que casi todos los días ellas permanecen dentro de su jornada más de diez horas.

Por su parte, durante la investigación, conversé con el dueño y administrador de un centro de tolerancia quien prefiere mantener su identidad oculta, pero señaló que no considera conveniente que el trabajo sexual se regule por el Código del Trabajo debido a que eso implicaría estabilidad para las trabajadoras sexuales y eso desnaturaliza el negocio, en el cual es importante la rotación de trabajadoras sexuales por lo menos tres veces al año, ya que los clientes se cansan y dejan de asistir a estos lugares; así también, en el caso de someter a períodos de prueba, no sería conveniente para las y los trabajadores sexuales por el salario que percibirían; y finalmente, en el caso de hacer rotación de personal permanentemente, con la contratación indefinida, los dueños de los centros tendrían que pagar cuantiosas indemnizaciones.

De lo investigado en el trabajo de campo con las y los trabajadores sexuales, se evidenció que la contratación que existe entre el administrador y las y los trabajadores sexuales es de manera informal, ya que el acuerdo laboral al que llegan se concreta simplemente en conversaciones mantenidas de manera verbal. Sin embargo, ello no representa una negociación, sino que es la regla que los administradores pongan las condiciones que deben ser aceptadas para poder ingresar a los centro de tolerancia, si desean trabajar.

Como explican las trabajadoras sexuales, los requisitos indispensables que deben presentar previo a ser parte de los centros de tolerancia son: el documento de identidad, para la verificación de la mayoría de edad, y el carnet que entrega el Ministerio Salud, donde debe constar que se realizan los exámenes médicos (entrevistas realizadas).

Se debe mencionar que existen varios tipos de contratación: el primer modelo, por llamarlo de alguna manera, es cuando las y los trabajadores sexuales se comprometen a acudir al lugar casi a diario, o varios días de la semana con un horario fijo, dentro del cual deben realizar un espectáculo que sea atractivo para la clientela y adicionalmente incentivar la venta del alcohol con sus clientes. Un segundo modelo se enfoca en el pago semanal al dueño del prostíbulo por el uso de un cuarto donde atienden a sus clientes, siendo esto una especie de alquiler. Es importante mencionar que esta modalidad tiene la particularidad de que el pago es por adelantado, y que en caso de que las o los trabajadores sexuales no acudan, dicho cuarto puede ser rentado a otra persona por lo cual pierden el derecho de uso y el derecho al reembolso de su dinero. Un tercer modelo es cuando las y los trabajadores sexuales pagan por un mismo lugar donde viven y realizan su trabajo, es decir atender a los clientes, adicionalmente deben cancelar un rubro por mantenimiento del lugar, además de colaborar con lo que se conoce como “la venta de barra”, es decir, la venta de alcohol o la realización de espectáculos.

Como explicó Alexandra Flores, presidenta de la Asociación de Trabajadoras Sexuales Nuevo Amanecer, en la entrevista realizada en el marco del Tercer Encuentro Nacional de Trabajadoras del Sexo de Ecuador "Emputadas por Nuestro Derechos", cuando las y los trabajadores sexuales no cumplen con los acuerdos verbales de horarios, especialmente el de entrada, o cuando piden permiso para retirarse antes del cierre del lugar, se sujetan a multas previamente establecida por el dueño. Normalmente las mujeres ingresan a estos lugares entre las 2 y 5 de la tarde y el cierre se da pasado la media noche, lo cual evidencia que su jornada de trabajo supera las 8 horas.

Como manifiesta Rivadeneira Orellana, el trabajo sexual que realizan en centros de tolerancia debe ser visto como una relación de dependencia directa con los dueños y se debe entender desde aspectos económicos y jurídicos. Dentro del aspecto económico, se enfoca la relación de dependencia del trabajador para recibir su remuneración, y desde el jurídico, se toma en cuenta la relación laboral, ya que los administradores de los centros de tolerancia pueden emitir reglamentos para la ejecución del trabajo, y la contraparte trabajadora está en obligación de obedecer. (Rivadeneira, El trabajo sexual y los derechos laborales., 2015).

No podemos olvidar que el ejercicio del trabajo sexual trae grandes desventajas, ya que por lo general la mayoría de las y los trabajadores sexuales mantienen una doble vida, con la finalidad de que en su entorno familiar y social no se conozca a qué se dedican, por temor a la discriminación de la sociedad; este tipo de doble vida, en nuestra sociedad tan aparentemente conservadora, es una manera de sobrevivir. Una muestra es que pocas de las mujeres entrevistadas accedieron a dar sus nombres reales o a que sus voces queden grabadas, por temor a ser expuestas; esto se evidenció sobre en grupos GLBTI que se dedican al trabajo sexual mientras que, las mujeres trabajadoras sexuales que accedieron a dar entrevistas, lo toman como un logro en su constante lucha como representantes de organizaciones les ha llevado a mostrarse y a ser le voceras de la lucha de sus derechos.

1.2.1 Problemas jurídicos relacionados con el trabajo sexual

Siempre se habla de la prostitución como un problema social vinculado a la inseguridad; la sociedad en su conjunto piensa que debería terminarse con ella, pues es la causante de problemas sociales, sin embargo, nos hemos preguntado alguna vez qué situaciones llevan a una persona a optar por la prostitución como trabajo y medio de vida, creo que no! Pues nuestra sociedad conservadora nos hace pensar que la prostitución es un camino deshonesto que aparece cuando posiblemente ya no hubo otra opción. Frente a esto, considero que en cierto sentido es verdad esa afirmación; pero, no podemos olvidar, que existen muchas personas que simplemente optan voluntariamente por este trabajo sin ninguna presión interna o externa.

De lo dicho hasta aquí queda claro que, al no contar con un reconocimiento legal como actividad laboral, el trabajo sexual presenta varios problemas jurídicos ya que se los conecta con delitos a los que están más propensos estos trabajadores, como son la explotación sexual o el tráfico de personas; delitos que resultan más fáciles de ser cometidos al existir mafias u organizaciones criminales "especialistas" en evadir la vigilancia policial y el control de las autoridades. De tal suerte, es difícil abordar por separado el trabajo sexual y la explotación sexual, pues hay varios aspectos que los confunden, por ejemplo, el hecho de que ocupan el mismo territorio, los explotadores sexuales tienen redes que conectan el trabajo sexual con la explotación y la clandestinidad en la que se realizan estas actividades, hacen posible una mayor vulneración de derechos. (Betancourth Aragón, 2010)

No obstante, a pesar de la dificultad para separar estas dos figuras, es necesario comprender que existe una gran diferencia entre el trabajo sexual, realizado de manera voluntaria, y la explotación sexual, caracterizada por una relación de poder, donde se reduce a la persona a calidad de objeto sexual, al primar el negocio que convierte al ser humano en una mercancía.

Si bien existe en el Ecuador un control por parte de las autoridades, por lo general estas están enfocadas en los permisos de funcionamientos respectivos, ya sea del Cuerpo de Bomberos, del Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, Municipio o Servicio de Rentas Internas; situación que, por lo general, tiene raíz en las denuncias que presentan los vecinos de estos lugares debido a la inseguridad y de situaciones de riesgo con lo que conviven diariamente cerca de sus hogares. Adicionalmente, los y las trabajadores sexuales constantemente se encuentran expuestos a todo tipo de violencia física, lo cual les coloca en situaciones de amenaza a sus derechos a la vida y a la integridad.

Respecto de la situación laboral, los problemas jurídicos derivados del no reconocimiento de esta actividad se evidencian en la inestabilidad de las relaciones contractuales dentro de los centros de tolerancia, en la política de alta rotación de estas trabajadoras, sostenida por los dueños de los locales debido al “cansancio” que manifiestan los clientes, entre otras ya señaladas. Varias de las personas entrevistadas afirman que han trabajado en varias provincias del país, incluso han trabajado en ciudades de otros países fronterizos. Es evidente, en este sentido, que dentro del actual contrato de trabajo, resulta difícil estipular un tiempo de duración determinado en vista de la alta rotación existente.

Por otra parte, la informalidad se encuentra de la mano con la inestabilidad. Esto implica que la contratación de las y los trabajadoras sexuales nunca sea mediante un contrato escrito, siempre de manera verbal; este contrato está sujeto a condiciones variables por parte de los dueños, lo cual evidencia la forma de ganancia de cada trabajadora sexual, ya que depende de los clientes que atiende y las fichas que reciban para poder cobrar su dinero al final de la noche. Estas fichas son de responsabilidad de las y los trabajadores sexuales pues es la única constancia para determinar el dinero.

1.3 El derecho al trabajo como garantía constitucional

Como manifiesta Ramiro Ávila, dentro del Estado constitucional de derechos y justicia social, es deber del estado garantizar los derechos que se encuentran en la Constitución. Es así que en el artículo 33 se reconoce el derecho al trabajo:

Es un derecho un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, la vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado. (Constitución del Ecuador, s.f.)

Con lo antes mencionado se evidencia que es deber del Estado generar los mecanismos necesarios para evitar la vulneración de los derechos. De igual manera, la Constitución en el artículo 66 numeral 2, concatena el derecho al trabajo con el derecho a una vida digna. El objetivo primordial que tiene esta normativa constitucional es que los derechos en ella enunciados sean efectivamente ejercidos por los ciudadanos y que sean ellos los que dispongan de los mecanismos para demandar que se cumplan.

Con la finalidad que los ciudadanos cuenten con los mecanismos para demandar el cumplimiento los derechos plasmados en la norma constitucional, es necesario entender que las garantías constitucionales:

Son los medios o instrumentos jurídicos, establecidos para asegurar el libre ejercicio de los derechos, es decir estas garantías son previstas para proteger a los derechos cuando estos son vulnerados, por lo tanto sirven de freno contra la arbitrariedad y la ilegalidad. (García Falconí, 2008, pág. 26).

La declaración constitucional de que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, apunta a una eliminación de las limitaciones que la sociedad tenía frente al poder público, porque con el Estado de derechos y justicia social se puede demandar la satisfacción de los derechos mediante prestaciones y obligaciones que debía cumplir el poder público, derechos que antes no se los podía exigir.

Como manifiesta el constitucionalista Julio Cesar Trujillo:

Este paso del Estado legal al Estado constitucional de derechos abarca la organización y funcionamiento del Estado conforme a Derecho, cuyo fundamento radica en la Constitución y subsidiariamente en las leyes, sobre todo en las leyes orgánicas, el reconocimiento y garantía de los derechos de la persona (...). (Trujillo, y otros, 2012, pág. 16)

Dentro del Estado de derechos y justicia social, se ha calificado al Ecuador como un país que impuso normas jurídicas directas y de inmediata aplicación, marcando de esta forma la validez del ordenamiento jurídico, imponiendo la obligación de crear normativas adecuadas para garantizar los derechos constitucionales y la dignidad de las personas. De esta forma, los ciudadanos deben disponer de las garantías necesarias que le permitan tener una buena calidad de vida. Como manifiesta Noguera Fernández, la Constitución de 2008, no mezcla las garantías constitucionales dentro de los derechos, si no que las ubica de manera independiente, permitiendo que las mismas cumplan la finalidad de garantizar la aplicación de la carta de derechos. (Noguera Fernández, 2010).

Por otra parte, Ramiro Ávila añade que dentro del Estado constitucional de derechos y justicia social, es deber del estado garantizar los derechos que se encuentran en la Constitución; este es el caso del derecho al trabajo. El autor sistematiza las diferentes clases de Estado e indica que la actual norma constitucional es aquella donde se expone un Estado constitucional de derechos. Explica que en el Estado de Derecho, es la Ley la que determina la autoridad y la estructura del poder; este sistema aparentemente es menos autoritario y más democrático, su poder está dividido en Legislativo, Ejecutivo, y Judicial; claro que en la práctica menciona el tratadista que el poder se encuentra en la clase política, que conforma el Parlamento (Ávila Santamaria, 2008).

Tener una Constitución que emana del pueblo implica fundamentalmente que la misma se enfoca en fortalecer los derechos, estableciendo una Corte Constitucional que debe resolver en una última instancia los conflictos existentes

por la violación de los preceptos constitucionales. La Corte Constitucional es el complemento perfecto del Estado constitucional de derechos en el cual el poder se ejerce por el pueblo y existe la institucionalidad necesaria para el control y la protección de los derechos de las personas.

La falta de tradición en la protección de los derechos sociales provoca que muchas veces los sujetos a quien se vulneran derechos sociales no perciban estas vulneraciones como tales, o bien, que tiendan a emplear otros mecanismos distintos a los jurisdiccionales para intentar que les sean restituidos sus derechos sociales vulnerados, mecanismos como, por ejemplo, la movilización social (Norguera Fernández, 2010)

La Constitución además garantiza, en su artículo 325, el derecho al trabajo en cualquiera de sus formas, reconoce a las y los trabajadores la inclusión laboral de auto sustento y cuidado humano, así como ser actores sociales productivos. De igual manera, en el artículo 326 se establecen los principios del derecho al trabajo, entre los que destacan el principio de que a igual trabajo corresponde igual remuneración, y el derecho de los trabajadores a desenvolverse en un ambiente adecuado de trabajo que garantice su integridad.

Asimismo, el derecho al trabajo, está reconocido en el artículo 2 del Código de Trabajo como un derecho y un deber; es obligatorio, y queda sujeto a la Constitución y las leyes. El artículo 3, por su parte, reconoce el derecho de los trabajadores a dedicar libremente su esfuerzo a la labor lícita que eligieren; y el artículo 5, establece que todos los trabajadores deben ser protegidos por las autoridades e instituciones judiciales y administrativas del sector público, sin importar su actividad laboral. Sin embargo, a pesar de lo expuesto anteriormente, es evidente que las personas que ejercen la prostitución se encuentran desamparadas en el plano jurídico, lo que afecta su integridad.

Ahora bien, la prostitución entendida como la actividad que consiste en mantener relaciones sexuales a cambio de dinero, es la profesión más vieja del mundo y es el resultado de una sociedad desigual. Sin embargo, sabemos que el derecho al trabajo es un derecho humano, y de acuerdo a la Constitución ecuatoriana,

todos los derechos son de igual jerarquía, de manera que, las personas podemos escoger libremente a la actividad laboral que deseemos, con un límite, aquello que no se encuentre prohibido por la ley; en este punto precisamente, encontramos la línea que rebasa la voluntad y pasa a la explotación, pues, por ejemplo, cuando una persona es obligada a realizar un trabajo sexual, o es vendida para dicho fin, estamos en el ámbito del Derecho Penal, o cuando un niño, niña o adolescente es obligado a prostituirse o hacer actos de naturaleza carnal; e, incluso, de acuerdo al Código Orgánico Integral Penal, mantener relaciones sexuales o introducir dedos y objetos por vía anal o vaginal a personas menores de catorce años, ya constituye delito de violación.

Estos ejemplos, claramente muestran que no está en discusión que el trabajo sexual es permitido únicamente para personas mayores de 18 años, pues la ley penal, sanciona a los actos de naturaleza sexual cometidos con y en menores de 18 años, pese, a que la legislación laboral permite trabajar desde los 15 años de edad.

Creo que es importante hacer una puntualización, pues, si bien es cierto, la prostitución es un trabajo, pues la elección de este trabajo viene determinada por la persona que lo ejerce; y de ese mismo modo, cuando la prostitución es el resultado de una explotación, no puede ser considerada un trabajo, ya que el trabajo es uno de los medios para alcanzar una vida digna, y todo aquello que comprometa la dignidad humana, está en contra del Derecho. Dicho en otras palabras, para que la prostitución sea considerada un trabajo, este debe ser elegido de manera voluntaria, con conciencia y voluntad de hacerlo y sabiendo los riesgos a los que se expone, como ocurre en todos los trabajos; pero, cuando rebasamos la esfera de lo privado y entramos al ámbito penal, se convierte en un delito que merece una sanción.

A modo de conclusión debo aclarar, que la prostitución por si misma no es un derecho fundamental, sino es forma de ejercer el derecho al trabajo en su máxima expresión; y, debemos ser cuidadosos al diferenciar cuando rebasa el ámbito laboral e ingresa al ámbito punitivo.

1.4 Regímenes regulatorios del trabajo sexual

Históricamente ha existido una contradicción en torno a las posturas mantenidas con relación al ejercicio de la prostitución: por una parte se le ha visto como el derecho a ejercer la libertad individual sin intervención estatal; mientras que por otra, se ha entendido como resultado de situaciones de inequidad social y pobreza extrema, lo cual ha llevado a una victimización de quienes ejercen esta labor.

Esta contradicción, al mismo tiempo, remite a los diversos tipos de regulaciones del trabajo sexual realizadas por los Estados, en función del paradigma en que se enmarquen. Un ejemplo claro es el Estado liberal, donde el exacerbado reconocimiento del derecho a la libertad hace que la prostitución sea enfrentada únicamente como resultado del ejercicio de la autonomía de la libertad de estas personas y no como resultado de la pobreza, como sucede en muchas ocasiones. Por otra parte, en Estados más intervencionistas, enfocados en el logro del bienestar social y responsabilizados con la garantía de la calidad de vida y la dignidad humana, el fenómeno se enfrenta la mayoría de las veces como resultado del fracaso de las políticas públicas orientadas a la disminución de la pobreza, o como una desviación moral de quienes ejercen la actividad.

Una u otra postura conllevan a que el régimen regulatorio de la actividad varíe entre un modelo estatal y otro. Solís Vázquez sistematiza, en este sentido, los diferentes modelos regulatorios que han existido. Así presenta el Modelo Prohibicionista, cuyo objetivo es erradicar la prostitución, lo cual se traduce en la represión penal tanto para quienes la ejercen como a los terceros involucrados en esta actividad. Como ejemplo de este modelo se encuentran Suecia, India y Egipto. Por otra parte, el autor señala al Modelo Laboral o Legalista, en el cual se reconoce la actividad como un trabajo y, en consecuencia se les otorga beneficios sociales. Sólo se sanciona penalmente la intervención de terceros cuando el trabajo sexual llega a ser forzado. Los países que lo implementan son Alemania y Australia. (Solís Vázquez).

El Modelo Reglamentarista es el que tolera la prostitución a fin de preservar la salud y el orden público. En el marco de este, se propugna la concentración geográfica de los prostíbulos y el aislamiento de quienes ejercen la prostitución; se establece como obligatoria la inscripción de quienes ejercen la prostitución en el órgano estatal correspondiente, así como la obtención de una certificación y la supervisión sanitaria periódica. Algunos países con este modelo son Perú, Bolivia, Argentina, México. Por último, señala el autor el Modelo Abolicionista, que considera toda prostitución como una explotación del cuerpo y del ser humano. En consecuencia, busca la abolición, constituyéndose en una postura en contra de todo tipo de regulación o legalización de la prostitución. Este modelo se muestra en países como Bélgica, Reino Unido, Francia e Italia. (Solís Vázquez)

Por lo antes indicado, y a manera de conclusión del presente acápite, podemos señalar que se evidencia que el Estado ecuatoriano se alinea por el Modelo Reglamentarista, ya que a pesar que no contar con una ley especial para regular la actividad, sí existen determinados instrumentos legales que regulan la actividad de manera indirecta, como, por ejemplo, en el área de la Salud, la *“Guía Nacional de Normas y procedimientos de Atención Integral para Trabajadoras Sexuales”*. Si bien es cierto este instrumento no cumple con todas las necesidades, de alguna manera es una herramienta de visualización para el grupo de las y los trabajadores sexuales, algo que se ha conseguido por la lucha constante. Así también podemos señalar que las ya planteadas reformas al Código Laboral evidencian que, como Estado, está dispuesto a regular este tipo de trabajo, y que no está dentro de un Modelo Abolicionista. Más bien se está enfocando en ser un Estado Legalista, que permita de manera efectiva proteger a este grupo olvidado.

2 ROL DEL ESTADO ECUATORIANO EN LA REGULACIÓN DEL TRABAJO SEXUAL

2.1 Evolución Histórica

El trabajo sexual en el Ecuador desde una perspectiva histórica, se reguló desde 1861 con el presidente Gabriel García Moreno, quien defendió e implementó un proyecto de Estado basado en una República Católica como vía para consolidar a la nación ecuatoriana a partir de su moralización.

Como lo manifestó el presidente en su mensaje al Congreso de 1875:

No perdáis jamás de vista. Legisladores, que todos nuestros pequeños adelantos serían efímeros e infructuosos, si no hubiéramos fundado el orden social de nuestra República sobre la roca, siempre combatida y siempre vencedora, de la Iglesia Católica. Su enseñanza divina, que ni los hombres ni las naciones reniegan sin perderse, es la norma de las instituciones y la ley de nuestras leyes. (Manguashca, pág. 386)

Durante su periodo de mandato, García Moreno planteó la reforma moralizadora en la sociedad, en base a sus convicciones religiosas, y así “las faltas y delitos morales como la ebriedad, el concubinato, la prostitución, habían sido objeto de la más enérgica represión por parte de las autoridades civiles y eclesiásticas”. A partir de estos fuertes parámetros morales que rigieron su gobierno, el trabajo sexual no fue aceptado, siendo necesaria su erradicación. En este sentido, a las mujeres trabajadoras sexuales se las enviaba a hogares conocidos como reformatorios, manejados por órdenes religiosas. Ahí se les inculcaba la religión junto con preceptos morales con la finalidad que ya no cometieran dichos actos.

En 1870, en su segundo período presidencial, García Moreno trajo al país al grupo de religiosas del Buen Pastor con la finalidad que se ocuparan directamente de reformar a las “mujeres de la vida licenciosa”, como se les llamó a las prostitutas. Para finales de 1875 se creó de igual manera la sección de las

Magdalenas, hecha “para beneficio de las penitentas que quieran abandonar enteramente su mala vida y perseverar en su rehabilitación” (Herrera, 2001)

Como manifiesta Goetschel citada por Gioconda Herrera, a pesar de que se consideraba que gracias a este tipo de lugares las trabajadoras sexuales podrían comenzar a ser miembros útiles de la sociedad, por la formación religiosa y moral que se les pretendía impartir, fue sólo hasta la administración del General Ignacio de Veintemilla, que estableció como política que las mujeres que se encontraban en estos centros no se les tratara cruelmente, ya que la imagen que se mantenía en la época sobre la casa de las religiosas del Buen Pastor era de lugar prácticamente de tortura, en lugar de rehabilitación moral.

Es importante mencionar que para la época los maltratos a los que se sometían a las mujeres trabajadoras sexuales en los lugares religiosos de rehabilitación, no eran penas que estaban previstas en la ley, ya que en los Códigos Penales de los años de 1837 y de 1871 el delito de prostitución no se encontraba tipificado. Sin embargo se encontraban tipificada la rufianería, en el sentido del artículo 294: “ toda persona que recibiere en su casa mujeres para que allí abusen de sus cuerpos, será condenadas a reclusión por una a dos años”. Mientras que en el Y el artículo 295 se tipificaba como proxenetismo a “los maridos que a sabiendas, consintieren que sus mujeres abusen de sus cuerpos, o que las induzcan a que hagan tal abuso, serán infames y condenados a obras públicas por cuatro a ocho años. (Código Penal, 1837)

En el Código Penal de 1871, la actividad que se reguló el Capítulo VI llamado “De la prostitución o corrupción de la juventud, y de los rufianes” dentro del Título VIII “De los crímenes y delitos contra el orden de las familias y contra la moral pública”. Aquí se hizo una referencia explícita a la palabra prostitución, nuevamente lo que en realidad se tipificó fue la rufianería, el proxenetismo y la corrupción de menores. (Codificación Código Penal, 1871)

La Revolución Liberal dio paso a la separación entre Iglesia y Estado, lo cual, entre otros aspectos, instituyó regulaciones para el trabajo sexual, especialmente por asuntos de higiene y salud pública. Para el año de 1899 el Ministro del Interior y Policía, Abelardo Moncayo, uno de los principales ideólogos de la Revolución Liberal, en su mensaje al Congreso planteo que:

La prostitución y el juego; sean lo que fueren, no sólo existen, sino que van tomando proporciones alarmantes en la República. Si queremos contenerlas o conjurar siquiera en parte sus consecuencias reglamentad, Señores Legisladores, las casas de prostitución y de juego; y a más de haber estigmatizado el vicio con el sello de la infamia y de atender así eficazmente a la higiene pública, proporcionaréis con ello una renta para obras de beneficencia, o para hospitales de esas mismas víctimas de su imprevisión y ligereza. (Moncayo en Goetschel, 1996, pág. 90)

Este manifiesto nos permite evidenciar cómo a pesar de que el trabajo sexual fue visto como un vicio de la época, no hubo pretensión de erradicarlo, sino más bien reglamentarlo. A pesar de los avances, la verdadera regulación a nivel jurídico surgió en el 1921 con la promulgación del *Reglamento de Profilaxis Venérea*, en la ciudad de Quito, el cual pretendió mantener un control de las mujeres dedicadas al trabajo sexual a partir de un registro individual de cada trabajadora.

A pesar de haber existido y haberse regulado con anterioridad el trabajo sexual, para Kim Clark la prostitución en el Ecuador, específicamente en Quito, empezó con el auge exportador del cacao después de la primera guerra en la década de 1940. El autor hace una exploración de la experiencia de la mujer urbana con la crisis económica durante esos años de las especificaciones de la formación del Estado ecuatoriano. Considera además este tratadista, que en el Ecuador la prostitución era legal y reglamentada por el Servicio de Profilaxis Venérea (SPV) de la ciudad de Quito. Algo importante que recalca es que después del SPV las autoridades de la salud pública comenzaron a registrar a las mujeres individualmente pero no a los burdeles. (Clark).

Como manifiesta Pedro Zambrano en su publicación *"Historia del reglamento de la prostitución"*, a raíz de lo mencionado antes surgió la oficina o Servicio de Profilaxis Venérea, lugar en el cual de manera confidencial se registraban a las trabajadoras sexuales y se las ayudaba médicamente de forma gratuita contra este tipo de enfermedades. Dicho servicio, de forma global, consistió en la...

Obligación de darles una conferencia individual acerca del peligro de las enfermedades venéreas, para ellas y su descendencia, la manera como evitarían adquirirlas y la forma de evitar su contagio, el modo de conocer a un individuo infectado de sífilis o blenorragia en estado contagioso; y, por último, las reglas que deberían observar respecto a ellas mismas, antes de las relaciones sexuales, para no difundir la infección, indicándoles las responsabilidades que tienen. (Zambrano, 1926, pág. 43)

Como explica el autor, en este sentido se pretendió que cada mujer registrada portara un carnet en que constara la fecha de su último examen médico, así como su estado de contagio. Dicho carnet se manejaba por códigos para que no se revelara la identidad de la mujer registrada. La importancia de realizar el registro radicaba en el control de que las mujeres que ofertaban sus servicios sexuales no fueran menores de edad, ya que de ser así debían realizar los trámites pertinentes para evitar que esto continuara, garantizando la protección de los menores de edad.

A modo de conclusión, las regulaciones que surgieron a inicios del Siglo XX, fueron en base a un sistema reglamentarista, ya que pesar de que la mujeres trabajadoras sexuales fueron consideradas dentro de la política pública de la época, no constituyeron regulaciones integrales, pues se seguía viendo a la mujer como un sujeto transmisor de enfermedades, y no como sujeto de derechos. Ello, sin lugar a dudas, mantiene una relación directa con su situación de desigualdad e inequidad, al ser consideradas como unos objetos que debe estar sanos para el bienestar de la sociedad. En la antigüedad, por la sociedad estrictamente conservadora y el machismo, únicamente las mujeres eran consideradas como trabajadoras sexuales y se las enviaba a lugares para que les den atención y dejen esa vida; pero, respecto de los varones, la sociedad no asumía ninguna posición, las leyes y reglamentos no topaban esos temas y las congregaciones religiosas no brindaban apoyo.

Con el constante desarrollo de la sociedad, el Ecuador adopta varios convenios con la finalidad de regular la trata de personas y la explotación de la prostitución. Es así que a partir del siglo XX ya la comunidad internacional intentaba buscar alguna solución para combatir tal problema. En este sentido, uno de los primeros

tratados que se discutieron en el seno de la Asamblea General de la nueva Organización de Naciones Unidas (ONU) fue el "*Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena*", aprobado el 2 de diciembre de 1949 mediante Resolución A/RES/317 (IV) de la Asamblea General.

En materia de trabajo sexual, el 17 de julio de 1980 el Ecuador adopta el convenio "*Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*", el cual fue aprobado en Asamblea General el 18 de diciembre de 1979 y ratificado por el país el 9 de noviembre de 1981. En su artículo 6, este instrumento establece que: "Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer." (Organización de las Naciones Unidas - ONU)

También fue firmado el "*Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*", siendo aprobado el 15 de noviembre del 2000. El texto de esta norma aporta la definición sobre lo que se debe entender como "trata de personas":

a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación". (Art. 3)

El Ecuador firmo el mencionado Protocolo el 13 de diciembre del 2000, y lo ratificó el 17 de septiembre del año 2002. De igual forma, el 28 de junio de 1930 se convirtió en signatario del "*Convenio sobre el trabajo forzoso*" de la Organización Internación del Trabajo, mismo que entró en vigencia el 1 de mayo de 1932; éste consta de 33 artículos, dentro de los cuales se condena el trabajo forzoso, siempre y cuando éste cumpla ciertas condiciones, pero al mismo

tiempo se establece que éste siempre deberá ser remunerado y con garantías básicas de dignidad, y de ninguna forma asimilarse a una forma de esclavitud.

Por último, el 25 de junio de 1957 se firmó el “Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso” de la Organización Internacional del Trabajo, que entró en vigencia el 17 de enero de 1959. El mencionado convenio establece a través de sus 10 artículos, varias disposiciones para la abolición del trabajo forzoso sea. De los mencionados convenios el Ecuador ratificó ambos.

2.2 Legislación sobre el trabajo sexual en el Ecuador

2.2.1 Área de la Salud

En el año 1971 se expidió el Código de la Salud mediante Decreto Supremo 188, dentro del cual se aborda el trabajo sexual. En su Capítulo III se incluyen las enfermedades venéreas, mientras que los artículos 77 y 78 expresamente hablan sobre el trabajo sexual:

Art. 77.- Prohíbese el ejercicio clandestino de la prostitución. La prostitución es tolerada en locales cerrados, y quienes la ejerzan deben someterse periódicamente a los exámenes profilácticos.

Art. 78.- Los prostíbulos, casas de cita, casas de tolerancia y otros locales de función similar, cualquiera que sea el nombre que ostenten, necesitarán permiso sanitario y estarán sujetos a la respectiva reglamentación. (Código de la Salud).

En el año 2006 se expidió la Ley Orgánica de la Salud, en la que se enuncian nuevamente las enfermedades de transmisión sexual dentro del Capítulo II “De las enfermedades transmisibles”. En este se habla sobre el control que se debe ejercer para poder tratar y prevenir tales enfermedades, mas no se habla del trabajo sexual como tal.

Por otra parte, el Acuerdo Ministerial 4911 del 2014, emitido por el Ministerio de Salud, establece el “*Reglamento para el control y funcionamiento de los*

establecimientos donde se ejerce el trabajo sexual” cuyo objetivo es la regulación y emisión de los requisitos para los establecimientos donde se ejerce el trabajo sexual. En su artículo tercero se especifica que los establecimientos donde se realiza el trabajo sexual son los prostíbulos, burdeles, casas de cita, casas de tolerancia o cualquier otra denominación con que se conozcan a los mismos.

Los establecimientos donde se ejerce el trabajo sexual, previo al ejercicio de sus actividades, deberán obtener el permiso de funcionamiento otorgado por la Agencia Nacional de Regulación Control y Vigilancia Sanitaria - ARCOSA de conformidad con el procedimiento establecido por la Autoridad Sanitaria Nacional para el efecto. (Acuerdo Ministerial 4911, 2014)

Así también, en el año 2008 se expidió el Reglamento a la Ley Orgánica de la Salud, normativa que regula los derechos que tienen todas las personas sin excepción alguna a la salud. Sin embargo, en la presente Ley se ha eliminado lo relacionado a las enfermedades venéreas tal como se normaba en el anterior Código de la Salud donde rezaba la prohibición del ejercicio clandestino de la prostitución. Incluso en la reglamentación de la norma de la salud no se menciona nada sobre el trabajo sexual o la prostitución. Lo que menciona la ley de la salud es la creación de políticas y programas de salud sexual y salud reproductiva para garantizar el acceso a las acciones y servicio de salud que aseguren la equidad de género y contribuir a erradicar las conductas de riesgo, violencia, estigmatización y explotación de la sexualidad.

En todas las normativas que protegen el derecho a la salud se manifiesta en forma general este derecho, pero no se regulan de forma clara los derechos que las trabajadoras sexuales tienen sobre el trabajo sexual o la prostitución. En la normativa encontramos la reglamentación y permisos que dan a los centros de tolerancias por parte de las entidades públicas de salud como las autoridades seccionales en sus ordenanzas municipales, pero en definitiva no existe nada, sobre los verdaderos derechos a la salud por parte de este grupo de trabajadoras sexuales.

Como se menciona, no hay una verdadera regulación para las y los trabajadores sexuales en la normativa de la salud. Lo único que se protege es el derecho de tener un registro sanitario para los establecimientos de tolerancia, un control y regulación de la infraestructura de las casas de tolerancia, y los respectivos permisos de funcionamiento.

Mediante Acuerdo Ministerial No. 818 publicado el 29 de enero del 2009 en el Registro Oficial No. 517, se especifica una lista de lugares donde se desarrolla el trabajo sexual, y que están sujetos a vigilancia y control sanitario. En el artículo 20 de este Acuerdo, se establecen los coeficientes para calcular el valor a pagar por los derechos para la obtención del permiso de funcionamiento según la clasificación que considera el Ministerio de Salud. Los llamados *centros de tolerancia* tienen un monto elevado, que sólo se acerca al establecido para los moteles. La clasificación que se hace de los lugares donde se ejerce el trabajo sexual es:

“8.9 Prostíbulos, casas de cita o casas de tolerancia, o cualquier nombre que ostente:

<i>8.9.1 Lujo</i>	<i>100</i>
<i>8.9.2 Primera</i>	<i>60</i>
<i>8.9.3 Segunda</i>	<i>40</i>
<i>8.9.4 Tercera</i>	<i>20”</i>

Dicho Acuerdo ejerce un control sanitario específico dentro de lo que respecta a *“ubicación, construcción, instalaciones, equipos, maquinarias, personal y funcionamiento”*. A pesar de que se afirme que *“estos controles se realizarán con inspecciones periódicas y de conformidad con lo dispuesto en los reglamentos específicos dictados por la autoridad sanitaria nacional”*, cabe señalar que hasta el momento no se ha generado dicho reglamento específico para el control de centros de tolerancia.

Adicionalmente, el Acuerdo Ministerial No. 1034, publicado el 30 de marzo del 2012 en el Registro Oficial (Suplemento) No. 279, contiene el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Salud Pública. Éste, en su artículo 6, establece los cuatro niveles de desconcentración y las facultades de cada uno, dentro del ámbito distrital. El área responsable de la vigilancia de la salud pública es la Unidad Distrital de Vigilancia de la Salud Pública, y su responsabilidad es la de realizar el *“informe de ejecución de políticas públicas para la gestión del sistema de control de otros establecimientos”*, dentro de los cuales están los *“prostíbulos, casas de cita o casas de tolerancia, o cualquier nombre que ostente”*.

El Acuerdo Ministerial No. 396, publicado el 5 de enero del 2007 en el Registro Oficial No. 431, regula las *“Normas para la instalación de dispensadores de condones y para la comercialización de condones de látex natural”*, y en su artículo 2 dispone que en las *“casas de cita, casas de tolerancia, prostíbulos, y otros locales de función similar”*, se instalen dispensadores de preservativos, y se cumple con *“la promoción de las formas preventivas de las infecciones de transmisión sexual”*, mientras que el artículo 6, numeral 8, establece que tales lugares son sujetos de control, los mismos que deberán ser catastrados y en el caso de que no cumplan con las disposiciones, no podrán funcionar.

El Ministerio de Salud, dentro de sus programas y políticas, cuenta con el *“Programa Nacional de Prevención y control del VIH/SIDA e ITS”*, el mismo que considera a las personas que ejercen el trabajo sexual y a sus clientes como un sector prioritario para la ejecución del plan. Es así que dentro de este enfoque se encuentra la *“Guía Nacional de Normas y procedimientos de Atención Integral para Trabajadoras Sexuales”*. Esta misma se utiliza actualmente en los centros salud, y por medio de ella se trabaja diariamente con el grupo de trabajadores sexual, teniendo en cuenta que esta guía está dirigida al sexo femenino, dejando de lado a los demás trabajadores sexuales.

Sin embargo, de acuerdo a los testimonios de las mujeres trabajadoras sexuales entrevistadas, ellas se encuentran de acuerdo con que las normas y protocolos emitidos por el Ministerio de Salud Pública deben ser revisadas, ya que no cumplen su función. No son socializados los modelos de atención, lo que causa que la *“Guía Nacional de Normas y procedimientos de Atención Integral para Trabajadoras Sexuales”* no cumpla su objetivo, y sobre todo, como su nombre lo indica, no se una “Atención Integral”.

2.2.2 Área Penal

El precedente Código Penal de 1971 en su Título VIII “De la rufianería y corrupción de menores”, inserto en el Capítulo III “De los delitos de proxenetismo y corrupción de menores”, tipificaba el delito de proxenetismo. El artículo establecía:

El que promoviere o facilitare la prostitución de otra persona será sancionado con pena de prisión de uno a tres años, salvo que tuviere a su cargo una casa de tolerancia, establecida conforme a los reglamentos que la autoridad competente expidiere para esta clase de establecimientos.
(Código Penal, 1971)

En los demás artículos del Código se tipificaban ciertas prácticas que tienen relación con la explotación sexual, la trata de personas y la pornografía de menores de edad. A partir de las necesidades y las sugerencias recibidas por el órgano legislativo y las instancias de Gobierno, el Código Orgánico Integral Penal Ecuador expedido en el año 2014 se renueva, e incluye las propuestas que se han realizado en los últimos años, entre las que se encuentran lo relacionado con la protección a las mujeres, en aspectos tales como la violencia intrafamiliar, las violaciones y la persecución a las trabajadoras sexuales.

Dentro del artículo 91 se encuentra tipificada la trata de personas, estableciendo como una de sus manifestaciones la prostitución forzada. Así también, en el artículo 101 se tipifica la explotación sexual de personas y la prostitución forzada

como dos delitos diferentes, los cuales se estructuran como delitos de la siguiente manera:

La persona que obligue, exija, imponga, promueva o induzca a otra en contra de su voluntad para realizar uno o más actos de naturaleza sexual, será sancionada con pena privativa de libertad de trece a dieciséis años, en alguna o más de las siguientes circunstancias:

1. Cuando se aproveche de condiciones de vulnerabilidad de la víctima o se utilice violencia, amenaza o intimidación.
2. Cuando con el infractor mantenga o haya mantenido una relación familiar, consensual de pareja, sea cónyuge, excónyuge, conviviente, exconviviente, pareja o expareja en unión de hecho, de familia o pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de la víctima.
3. Cuando tenga algún tipo de relación de confianza o autoridad con la víctima. (Código Orgánico Integral Penal, 2014)

Resulta importante mencionar que dentro del Código Orgánico Integral Penal, los delitos descritos se encuentran en el Capítulo Primero “Graves violaciones a los derechos humanos y delitos contra el Derecho Internacional Humanitario”. La Sección Segunda de este Capítulo, contiene las disposiciones sobre la trata de personas, mientras que la Sección Tercera “Diversas formas de explotación”, contiene a los dos últimos delitos mencionados. Sobre estos delitos, el Código establece 6 disposiciones comunes:

1. En estos delitos, la o el juzgador, adicional a la pena privativa de libertad podrá imponer una o varias penas no privativas de libertad.
2. En los casos en los que la o el presunto agresor sea ascendiente o descendiente, colateral hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, cónyuge, excónyuge, conviviente, exconviviente, pareja o expareja en unión de hecho, tutora o tutor, representante legal, curadora o curador o cualquier persona a cargo del cuidado o custodia de la víctima, la o el juez de Garantías Penales como medida cautelar suspenderá la patria potestad, tutoría, curatela y cualquier otra modalidad de cuidado sobre la víctima a fin de proteger sus derechos.
3. Para estos delitos no cabe la atenuante prevista en el número 2 del artículo 45 de este Código.
4. El comportamiento público o privado de la víctima, anterior a la comisión de la infracción, no es considerado dentro del proceso.

5. En estos delitos el consentimiento dado por la víctima no excluye la responsabilidad penal ni disminuye la pena correspondiente.
6. Las víctimas en estos delitos podrán ingresar al programa de víctimas y testigos” (Código Orgánico Integral Penal, 2014)

Por otra parte, es importante mencionar que el Código Orgánico Integral Penal establece claramente en el artículo 93 y el 110, que la víctima no va a ser sancionada en casos de comisión de delitos que sean resultado directo de haber sido objeto de trata; así también, en los delitos de trata, el consentimiento dado por la víctima, no excluye la responsabilidad penal ni disminuye la pena correspondiente del procesado, respectivamente.

2.2.3 Área Laboral

En la Asamblea Nacional del Ecuador surgió el planteamiento junto con el ejecutivo de la elaboración de un nuevo cuerpo normativo laboral, que busque reconocer, regular y proteger los derechos de las y los trabajadores en general y también, reivindicar el trabajo sexual; sin embargo, por razones políticas, este texto no pudo ser oficializado ni llegó a tener trámite legislativo. Las socializaciones realizadas a la luz de este ante proyecto de ley, abrieron el diálogo sobre temas diversos, entre ellos, sobre la prostitución, y dieron paso a foros con la presencia de trabajadoras y trabajadores sexuales, pues uno de los reconocimientos más importantes, era la relación de dependencia que implicaba un contrato de trabajo; pero, al mismo tiempo, planteaba varias interrogantes y problemas, principalmente en lo relativo a que las y los trabajadores sexuales no ejercen su actividad en lugares estables y cuando lo hacen, se encuentran en una situación de dependencia total de los empleadores, pero con vulneración de derechos. El mencionado ante proyecto, definía al trabajo sexual como:

Trabajo sexual.- Se considerará trabajo sexual a la prestación de servicios sexuales por parte de personas naturales, mayores de edad, que de manera voluntaria, autónoma y en uso de una opción libre y personal, se ejecuta en provecho económico exclusivo y propio. (Asamblea Nacional, 2014: Artículo 11)

La implementación de una normativa que legalice esta actividad sexual como una actividad laboral es importante sostiene la asambleísta Betty Carrillo, miembro de la Comisión de los Derechos de los Trabajadores, al mencionar que *“Al ser una actividad clandestina, se convierte en un problema social y en el momento en que se considere que es un derecho, obligará a las autoridades a tomar medidas”*.

Si se sigue lo estipulado en la Constitución de la República del Ecuador, al normarse el trabajo sexual tendrá un primer reconocimiento, lo que conllevaría a la afiliación en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Sin contar que ello conduciría a reconocer otros derechos laborales como son a una remuneración, a décima tercera y décima cuarta remuneraciones, y a fondos de reserva.

Las regulaciones del trabajo sexual en materia laboral implican una serie de retos y análisis, puesto que si bien facultan a las y los trabajadores sexuales a gozar de las remuneraciones adicionales y beneficios laborales, también implica la revisión y regulación de la prostitución independiente sin que exista vínculo de empleador, situación que en la actualidad está subsanada con la afiliación voluntaria al Seguro Social. Así también, caemos en la contradicción de qué prefiere una trabajadora sexual, pues se sabe que si trabaja más horas, más ingresos tiene, y la homogenización de salarios, puede ocasionar problemas, así como los conflictos con la estabilidad laboral y el período indefinido, pues si recordamos que en este trabajo la diversidad es importante, se vuelve un arma de doble filo.

2.2.4 Ministerio del Interior

Las políticas públicas en materia de seguridad son competencia del Ministerio del Interior, es así que el Acuerdo N° 1784, expedido el 17 de diciembre del 2010, contiene el “Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio del Interior”, que establece a los órganos competentes en cuanto al

control del trabajo sexual estos son Intendencias Generales de Policía, las cuales tienen dentro de sus atribuciones que dentro del apartado 4.1.2.3.2 manifiesta “*ejercer el control de la legalidad de las actividades de los centros de tolerancia*”. Y las Comisarías Nacionales de Policía, las cuales tienen dentro de sus atribuciones en el apartado 4.1.2.3.4 “*ejercer el control de la legalidad de las actividades de los centros de tolerancia*”.

Al referirnos a las Intendencias, mediante Acuerdo Ministerial N°2521 de junio del 2012 se expide el “Instructivo para la Intervención de los Intendentes Generales de Policía del País”. Dentro del Capítulo IX, consta la disposición para la zonificación, en vista de que las casas de tolerancia, como bares, clubs, karaokes, centros cerveceros, “*no podrán funcionar en las inmediaciones de centros educativos, hospitales, clínicas, sanatorios, iglesias y zonas residenciales*”. Dicho acuerdo busca precautelar que los centros de tolerancia, cumpla con una zonificación específica, sin que estos irrumpen el orden público.

Estas políticas si bien generan una sensación de seguridad al sectorizar estos centros, es importante también acompañar estas medidas con controles policiales periódicos, y hacer seguimiento a los lugares que tienen trabajando a niños, niñas y adolescentes, pues determinar la voluntad en el trabajo sexual es bastante discrecional, y el Estado es el llamado a regular y controlar estas actividades que ya tienen actos ilícitos.

2.2.5 Regulación Municipal

Las regulaciones Municipales en el Distrito Metropolitano de Quito, en relación con el trabajo sexual son la regulación del uso del suelo en la ciudad y zonificación, y la regulación de permisos, control y requisitos para funcionamiento de los diferentes locales que operan en el Distrito Metropolitano.

Lo Ordenanza de Zonificación No. 31, publicada el 24 de octubre del 2008 en el Registro Oficial No. 83, establece que los centros de ejercicio del trabajo sexual

se encuentran dentro del “uso comercial y de servicios”, clasificación “comercial y de servicios de ciudad o metropolitano”, dentro del “comercio restringido”, de los cuales se explica que “*son establecimientos que dan servicios de comercio sexual con o sin hospedaje*”. Los establecimientos que lo conforman según el artículo 34 numeral 4 son “*moteles, casas de cita, lenocinios, prostíbulos, cabarets, espectáculos en vivo para adultos (striptease)*.”

Por su parte la Ordenanza Municipal 1, publicada en el registro oficial 226 de fecha 31 de diciembre de 1997, y reformada el 14 de octubre del 2013, establece que la creación del Consejo Metropolitano de Mujeres tiene como objetivo proponer y definir ordenanzas, políticas y planes para garantizar la igualdad de oportunidades para el pleno ejercicio de las mujeres en el Distrito Metropolitano de Quito. Dentro de la conformación del Consejo de Mujeres, está integrada por una representante de las mujeres trabajadoras sexuales.

2.3 Análisis del Proyecto de los Derechos Humanos de las Personas que Ejercen el Trabajo Sexual su Control y Regulación

Algunos Diputados del Congreso Nacional ecuatoriano, entre los que se encontraban Mirella Adum Lipari, del Partido Roldocista Ecuatoriano, Cecilia Calderón Prieto, de la Izquierda Democrática y Anunzziatta Valdez Larrea, de la Democracia Popular, en el periodo 2000-2002 fueron los encargados de presentar el Proyecto de ley que protegería a las trabajadoras sexuales, ante la Comisión Especializada Permanente de la Mujer, el Niño, la Juventud y la Familia. El 15 de febrero del 2001, mediante el oficio N° 0396 CCP-CEPMNJF-01, se entregó para ser analizado y luego ser presentado el pleno, dicho proyecto de ley, que consistía en 38 artículos donde se definían con claridad los derechos laborales y las regulaciones penales para quienes violentaban los derechos de las trabajadoras sexuales, información que consta en el Acta N°23-275. (Asamblea Constitucional, s.f.).

Como consecuencia, la comisión se vio en la obligación de organizarse para prestar atención al grupo de trabajadoras sexuales, por encontrarse indefensas en todos los sentidos, para poder reclamar ante la sociedad y al Estado todos sus derechos que como personas tienen. La comisión se fundamentaba, al presentar este proyecto de ley en la discriminación que sufren estas trabajadoras sexuales en su intimidad y vida en la desprotección por parte de las entidades de justicia por culparlas, sin darles siquiera el derecho a la presunción de inocencia, y en la negación de tutela de sus hijos, por sospechar que se podrían corromper. Además, no podían plantear y exigir un juicio de alimentos a sus convivientes, que por la situación de estos sujetos y sus antecedentes delictivos, las amenazaban con quitárselos. (Asamblea Constitucional, s.f.)

Lo más importante que realza la Comisión es que cuando los proxenetas que las contratan las mantienen en condiciones infrahumanas, sin las dotaciones de los recursos básicos, sometiéndolas a jornadas de trabajo que están en contra de la norma legal, con ello van en contra de la disposición que el mismo Estado ratificó, al regular que la prostitución es tolerada en locales cerrados. Esto demuestra que en la práctica no existen garantías a estas trabajadoras en los locales de tolerancia, debido a que se les irroga tratos crueles, inhumanos y degradantes (Asamblea Constitucional, s.f.).

Esta es la base fundamental que creyeron los de la Comisión para que se promulgara y aprobara la ley de las trabajadoras sexuales, enfatizando la necesidad de que el Estado con sus entidades estatales y la sociedad en general, respeten los derechos humanos de las personas que realizaban este trabajo sexual y la obligaciones legales de estas personas así como las atribuciones de las autoridades, los límites y prohibiciones que deben ser acatadas.

Sin embargo, en el proyecto de ley, la Comisión Especializada Permanente de la Mujer, el Niño, la Juventud y la Familia, presentó, como consta en el Acta N^o23-275, una argumentación motivada en los siguientes términos: la

prostitución se debía al resultado del agravamiento de la pobreza en el país; a la crisis existente en los últimos años; a la situación salarial que perdió más de la mitad de su capacidad de compra. Además sostenía que la migración masiva y los problemas sociales como la delincuencia, y la prostitución se incrementaron en este tiempo, todo esto debido a la falta de oportunidades de trabajo y a los ingresos bajos que no permitían satisfacer todas las necesidades. En este sentido se determinó que las mujeres dedicadas a esta actividad sufrían violaciones a sus derechos humanos, siendo víctimas de tortura, asesinatos y de redadas en las cuales intervenía la policía sin tener ninguna disposición legal para su realización, deteniéndolas y privándolas de su libertad y sin derecho a la defensa. (Asamblea Constitucional, s.f.).

Como consta en el Acta No. 23-275, el referido proyecto llegó a ser discutido en el pleno del Congreso Nacional. En el primer debate, la Diputada Ximena Ortiz Crespo, miembro de la comisión presentó un criterio favorable, por ser constitucional y beneficioso para el país, entendiendo que el grupo de trabajadoras sexuales era olvidado y por ende sufría de alto riesgo al ejercer dicha actividad. Para esta defensa ya se tomó en cuenta al género masculino, quien también es parte de este grupo, y que resulta necesario regular, fundamentalmente con la finalidad de erradicar el proxenetismo. Por otra parte, la diputada Anunziatta Valdez presentó observaciones al proyecto, solicitando que las mismas fueran tratadas por la Comisión para modificarlo. Una de las observaciones era no reconocer la actividad sexual como un trabajo, ya que según lo expuesto por la diputada, no era un trabajo dignificante, sino más bien, una actividad humillante para quienes están involucradas en la misma. Sin embargo, como manifestó la diputada era necesario regular esta actividad, para que así no existan personas que actúan al margen de la ley. (Asamblea Constitucional, s.f.).

Lamentablemente, esta investigación arrojó que la Comisión Especializada Permanente de la Mujer, el Niño, la Juventud y la Familia, no abordó internamente las observaciones a dicho proyecto de ley, por lo cual no llegó

nunca al pleno para un segundo debate, dejando sin esperanzas al grupo de trabajadores sexuales de contar con una ley especial que los regule. No existe dentro de los archivos del Congreso Nacional ningún informe adicional por parte de la comisión, ni actas dentro de las cuales se haya topado el análisis de dichas observaciones. Simplemente se dejó al olvido sin justificación alguna.

A manera de conclusión de este acápite podemos analizar que para el 2002 aún los legisladores no se encontraban alineados realmente con la defensa de los derechos vulnerados a grupos como el de las y los trabajadores sexuales. Si bien es cierto que existen algunas regulaciones de carácter aislado para la obtención de permisos para los lugares dentro de los cuales se puede realizar la actividad sexual, no se hace nada frente a la evidente necesidad de garantizar que el estado proteja a sus ciudadanos que se encuentran en la indefensión ni existe una sistematización y coherencia de la normativa que debe regir para el fenómeno.

3 LA REGULACIÓN DEL TRABAJO SEXUAL EN ARGENTINA Y URUGUAY. UN ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO

3.1 El Derecho Comparado

Antes de realizar el análisis de la regulación del trabajo sexual en Argentina y Uruguay a través del Método de Derecho Comparado, es necesaria una referencia a su significado e importancia dentro de esta investigación.

Milushka Felicitas Rojas Ulloa establece que la finalidad del Derecho Comparado es el alcance y la razón de ser de las legislaciones, el mismo que permite la armonización y unificación progresiva del Derecho en todas sus áreas. Lo que permite esta comparación es tener un conocimiento de los ordenamientos jurídicos que se confrontan o bien del Derecho en general. (Rojas Ulloa)

En América Latina se puede decir que hay unanimidad en el tratamiento normativo del fenómeno, ya que se regula a la prostitución de una manera indirecta; es decir que no se reconoce el trabajo sexual formalmente. Sin embargo, para efectos de la presente investigación se tomará en cuenta únicamente el caso de la República de Argentina y de Uruguay. En este sentido, el análisis de los ordenamientos jurídicos de estos dos países, en lo tocante a la regulación del trabajo sexual, se convierte en una herramienta fundamental para la estructura de los elementos jurídicos que debería contener un proyecto de ley en el Ecuador, en vista de que ya cuentan con una ley que regula la actividad, o tienen una propuesta de creación de la misma.

He tomado Argentina y Uruguay para el análisis de legislación comparada porque son países de América Latina, que comparten semejanzas geopolíticas con el Ecuador, tenemos relaciones comerciales y sociales y los avances en esta materia, son útiles para el análisis frente a nuestro país que aún toma a la prostitución como un tema tabú y un problema social que debe ser eliminado, y no como una actividad laboral que merece una regulación especial y específica.

Por otra parte, considero que la cercanía con estos países, es un punto importante a tomar en cuenta, ya que los países latinoamericanos son víctimas de mafias internacionales como las asiáticas y europeas que trafican con nuestras y nuestros nacionales, situación que implica necesariamente una similitud.

Así también, pude haber comparado con Colombia o Perú, los cuales son incluso más cercanos a nuestro país, sin embargo debo aclarar que estos dos Estados, tienen problemas más arraigados que el Ecuador sobre prostitución, principalmente voluntaria, razón por la cual, tenemos en nuestro país, ciudadanas y ciudadanos peruanos y colombianos dedicados a esta actividad de manera irregular.

3.2 Área Constitucional

3.2.1 República de Argentina

Dentro de la normativa constitucional de la República de Argentina, se establece el derecho al trabajo de sus habitantes y se dispone:

Artículo 14.- Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita;

Artículo 14.- bis.- El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que aseguran al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial. (Constitución Nacional de la República Argentina, 1994)

Con lo antes señalado se evidencia la protección de los derechos del trabajador en todos sus ámbitos, recalando que se debe realizar siempre esta actividad en condiciones dignas, sin embargo no existe la protección de los derechos de las

personas que se dedican al trabajo más antiguo del mundo, el trabajo sexual, pero la norma suprema tampoco prohíbe su ejercicio.

3.2.2 República de Uruguay

Mientras que en la norma constitucional de la República de Uruguay *el derecho del trabajo se establece como:*

Artículo 36.- Toda persona puede dedicarse al trabajo, cultivo, industria, comercio, profesión o cualquier otra actividad lícita, salvo las limitaciones de interés general que establezcan las leyes.

Artículo 53.- El trabajo está bajo la protección especial de la ley. Todo habitante de la República, sin perjuicio de su libertad, tiene el deber de aplicar sus energías intelectuales o corporales en forma que redunde en beneficio de la colectividad, la que procurará ofrecer, con preferencia a los ciudadanos, la posibilidad de ganar su sustento mediante el desarrollo de una actividad económica. (Constitución de la República de Uruguay)

En esta normativa se reconoce la relación de trabajo siendo aún más explícito al de la normativa Argentina, ya que expresa que tendrán libertad de ejercicio, así también esta normativa, no habla sobre el trabajo sexual directamente pero tampoco la prohíbe.

3.3 Área Penal

3.3.1 República de Argentina

Desde las leyes se han logrado avances significativos en la República de Argentina al derogarse, en 1998, los Edictos de la Capital Federal. Esto llevó a no considerar la prostitución como un delito. La normativa penal no penaliza la prostitución o trabajo sexual, pero sí a la persona que la promulga; es decir, a la persona que con engaños para satisfacer deseos ajenos, con lucro, promoviere la prostitución:

Será reprimido con reclusión o prisión de cuatro a diez años, el que con ánimo de lucro o para satisfacer deseos ajenos promoviere o facilitare la prostitución de mayores de dieciocho años de edad mediando engaño, abuso de una relación de dependencia o de poder, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción. (*Artículo sustituido por Art. 7º de la Ley N° 25.087 B.O. 14/5/1999*). (Código Penal de la Nación Argentina, 1984, pág. Art 126)

Será reprimido con prisión de tres a seis años, el que explotare económicamente el ejercicio de la prostitución de una persona, mediando engaño, abuso coactivo o intimidatorio de una relación de dependencia, de autoridad, de poder, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción. (Código Penal de la Nación Argentina, 1984, pág. Art. 127)

Las conductas relativas a la prostitución se encuentran contempladas en el Título III - Capítulo III "Delitos contra La Integridad Sexual", en el cual se sanciona la corrupción y promoción de la prostitución de menores, la promoción o facilitación de la prostitución de mayores de edad, el rufianismo y la trata de personas. Esta legislación establece que:

Será reprimido con prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, el que ofreciere, captare, trasladare, recibiere o acogiere personas con fines de explotación, ya sea dentro del territorio nacional, como desde o hacia otros países, aunque mediare el consentimiento de la víctima. (Art .145 bis. Código Penal de la Nación Argentina, 1984)

En los supuestos del artículo 145 bis la pena será de cinco (5) a diez (10) años de prisión, cuando:

1. Mediare engaño, fraude, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad, o concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la víctima.
2. La víctima estuviere embarazada, o fuere mayor de setenta (70) años.
3. La víctima fuera una persona discapacitada, enferma o que no pueda valerse por sí misma.
4. Las víctimas fueren tres (3) o más.
5. En la comisión del delito participaren tres (3) o más personas.
6. El autor fuere ascendiente, descendiente, cónyuge, afín en línea recta, colateral o conviviente, tutor, curador, autoridad o ministro de cualquier

culto reconocido o no, o encargado de la educación o de la guarda de la víctima.

7. El autor fuere funcionario público o miembro de una fuerza de seguridad, policial o penitenciario. Cuando se lograra consumir la explotación de la víctima objeto del delito de trata de personas la pena será de ocho (8) a doce (12) años de prisión. Cuando la víctima fuere menor de dieciocho (18) años la pena será de diez (10) a quince (15) años de prisión. (Código Penal de la Nación Argentina, 1984)

3.3.2 República de Uruguay

En la normativa de la República de Uruguay, no se prohíbe el trabajo sexual pero si se prohíben y tipifican actividades como la trata de personas. Es así que se establece:

Quien de cualquier manera o por cualquier medio participare en el reclutamiento, transporte, transferencia, acogida o el recibo de personas para el trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares, la servidumbre, la explotación sexual, la remoción y extracción de órganos o cualquier otra actividad que menoscabe la dignidad humana, será castigado con una pena de cuatro a dieciséis años de penitenciaría. (Parlamento Legislativo de Uruguay, s.f., pág. Art. 78)

De acuerdo a la normativa Uruguaya, no existe penalidad para los llamados proxenetas, puesto que se reglamentó el trabajo sexual independiente, situación que ha permitido la disminución de proxenetas; sin embargo, sí mantiene la trata de personas como delito.

3.4 Área Laboral

3.4.1 República de Argentina

Mientras que en la República de Argentina no existe una regulación sobre el trabajo sexual, existe, sin embargo, un fuerte movimiento de defensa de los derechos de las y los trabajadores sexuales. En este sentido, tiene gran presencia en la esfera pública la Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina (AMMAR), grupo que fundamenta la necesidad de las mujeres y los hombres

excluidos por la práctica del trabajo sexual de contar con una organización que les permitan reclamar sus intereses grupales y gremiales. Dicho grupo en su lucha ha logrado presentar un borrador de la ley que se debate para la implementación en Argentina, así como en otros países de la región proclaman que se reconozca el trabajo sexual.

En este proyecto, presentado por el Senador Osvaldo López del partido Tierra de Fuego, se establece que:

Se considera trabajo sexual a los fines de esta ley, la actividad voluntaria y autónoma de ofrecer y/o prestar servicios de índole sexual, a cambio de un pago, para beneficio propio. (Art. 2)

Se encuentra legalmente habilitada para el ejercicio del trabajo sexual toda persona mayor de edad, que realice tareas de las definidas en el artículo precedente, previo cumplimiento de la totalidad de los requisitos establecidos en el artículo 7 de la presente ley. (Art. 3)

Toda persona legalmente habilitada para ejercer el trabajo sexual (T.S.) puede prestar sus servicios en locales o casas, administrando su organización en forma individual o colectiva. (Art. 4)

Se busca con esta Ley erradicar la discriminación y estigmatización de quienes ejercen el trabajo sexual con el reconocimiento de estos derechos, para poder obligarse al pago de los impuestos con la contribución a los organismos respectivos, como lo hace cualquier trabajador.

Con todo lo manifestado se evidencia que la República de Uruguay plantea de manera directa un Modelo de Estado Legalista, a través del cual, por medio de una ley especial, ha permitido reconocer el trabajo sexual, generando garantías para su libre ejercicio de manera segura y organizada tanto para el Estado y para las y los trabajadores sexuales. Así también, por otra parte, la República de Argentina discutir un proyecto de ley sobre esta actividad pasa a ser una clara muestra de la apertura del Estado para dejar atrás un modelo Reglamentista. De esta forma, en caso de que sea aceptada la propuesta, se uniría, junto con Uruguay, a un modelo Legalista.

3.4.2 República de Uruguay

Uruguay es el único país de la región que norma, regula y protege la labor sexual. En su legislación existe una norma que reconoce el mismo como una actividad lícita siempre y cuando se cumplan con las condiciones establecidas en la Ley N°17.515, publicada el 9 julio del 2002 – N° 26045, en el cual establece:

Son trabajadores sexuales todas las personas mayores de dieciocho años de edad que habitualmente ejerzan la prostitución, recibiendo a cambio una remuneración en dinero o en especie. Se autorizará el ejercicio del trabajo sexual a aquellas personas que estén inscriptas en el Registro Nacional del Trabajo Sexual y posean el carné sanitario con los controles al día. (Art. 2 Ley N° 17.515, 2002)

Ileana Rocha explica sobre la prostitución en Uruguay que este grupo está altamente estigmatizado por lo cual es importante determinar las verdaderas características y los motivos del porqué estas trabajadoras se impulsaron a organizarse y cuál fue su reacción. La ley uruguaya es el resultado de la iniciativa legislativa del ex diputado Daniel García Pintos, quien presentó el proyecto de Ley para la Regulación de la Prostitución, pues se preocupó por la falta de regulación y las constantes violaciones de derechos a las y los trabajadores sexuales. (Rocha)

En la ley uruguaya analizada se menciona que es el Ministerio del Interior es el encargado del control del trabajo sexual, y el Ministerio de Salud Pública es el encargado del cuidado en todo lo relacionado al trabajo sexual. Adicionalmente, se estableció que se autorizaba el trabajo sexual en zonas determinadas, en coordinación con las autoridades sanitarias y policiales. Esta normativa, con miras a cuidar la integridad del trabajador sexual, regula la vestimenta y el comportamiento de estas personas para que no afecte la sensibilidad de sus familias, vecinos y no sea lesivo para los niños o adolescentes. (Rocha)

En la mencionada Ley 17.515 se establecen las condiciones para que sea lícito este trabajo, y se menciona que pueden ejercerlo únicamente las personas

mayores de 18 años a cambio de una remuneración en dinero o en especie. Las y los trabajadores sexuales deberán estar inscritos en el Registro Nacional del Trabajo Sexual, direccionado por la Dirección Nacional de la Policía, siempre y cuando se realicen los controles sanitarios que especifica el Ministerio de Salud, organismo que expide una libreta de visitas médicas para realizar los controles periódicos sanitarios; caso contrario, la actividad constituiría sería un delito. Las trabajadoras sexuales deben comunicar el traslado de localidad y lugar de trabajo a la Dirección Nacional de la Policía, dentro de cinco días.

3.5 Análisis

El análisis de estas dos legislaciones para efectos de esta investigación resultan importantes, ya que es evidente que como el Ecuador, estos dos países dentro de su legislación reconocen el derecho al trabajo y sobre todo incentivan el mismo para que se desarrolle dentro de ambientes adecuados, garantizando el respeto de los derechos laborales. Por otra parte, se desprende que dentro del área penal de igual manera que el Ecuador, Argentina y Uruguay luchan por medio de sus ordenamientos jurídicos contra la trata de personas y la explotación sexual, con el fin de garantizar que como Estado la protección de los individuos.

Argentina y Uruguay conciben al trabajo sexual desde la óptica penal y de la salud pública, pero olvidan que el trabajo sexual debe estar protegido como un trabajo y deben gozar de los beneficios de todo trabajador. El Ecuador por su parte, tiene mucho que avanzar en lo relativo al trabajo sexual, pues confunde en materia penal y crea inseguridad jurídica; pero sobre todo, tiene el reto de regular el trabajo sexual desde la óptica laboral.

El análisis de estas dos legislaciones para efectos de esta investigación resulta importante, ya que es evidente que como el Ecuador, estos dos países dentro de su legislación reconocen el derecho al trabajo y sobre todo incentivan el mismo para que se desarrolle dentro de ambientes adecuados, garantizando el respeto de los derechos laborales. Por otra parte, se desprende que dentro del

área penal de igual manera que el Ecuador, Argentina y Uruguay luchan por medio de sus ordenamientos jurídicos contra la trata de personas y la explotación sexual, con el fin de garantizar que como Estado la protección de los individuos.

4 PROPUESTA DE LOS ELEMENTOS QUE DEBERÁ CONTENER EL PROYECTO DE LEY QUE REGULE EL TRABAJO SEXUAL

4.1 Justificación

En una sociedad justa, garantista de los derechos constitucionales y protectora de los derechos humanos, debe ser un pilar la igualdad ante la ley, por lo que excluir a un grupo de ésta, es injusto. Si tomamos en cuenta que la Constitución de la República del Ecuador establece en su articulado la igualdad de todas y todos los ecuatorianos, no se justifica que por el tipo de empleo realizado, los derechos sean diferentes. Teniendo estas consideraciones presentes, deben reconocerse los derechos de las y los trabajadores sexuales, los que, al momento, no se evidencian en la norma y mucho menos en la práctica cotidiana, ya que no están legislados y contemplados en el Código Civil, en el Código de Trabajo y en el Código Orgánico Integral Penal.

Mi aporte con esta investigación, es entregar elementos históricos, doctrinarios, jurídicos y fácticos de la realidad del trabajo sexual en el Ecuador, la situación de indefensión y vulneración, peligro y discriminación, con la finalidad que se visibilice este sector y la Función Legislativa, así como los órganos legislativos de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados, puedan reformar las leyes y ordenanzas tomando en cuenta los derechos de las personas que realizan trabajo sexual, se creen mecanismos de protección que eviten la explotación, maltrato, consumación de delitos, clandestinidad, proxenetismo y problemas de salud pública; pues, considero que solamente cuando el Estado en su conjunto, regule este trabajo olvidado; y, cuando la sociedad entienda que es un trabajo y elimine los juicios de valor, podremos tener una sociedad sin discriminación y sin tabúes, que respete y promueva los derechos de las personas, independientemente del trabajo, condición o color de piel.

Uno de los beneficios de esta propuesta es que los derechos laborales se garanticen, es decir, que se pueda tener acceso a los órganos judiciales para

que el trabajo sexual, bajo relación de dependencia, cuente con las garantías necesarias respecto de la estabilidad, derecho a utilidades del centro de tolerancia, pago por horas extras o suplementarias, pago por horario nocturno, derecho a décimo tercer y décimo cuarto sueldo, y poder acumular fondos de reserva. Al ser reconocidos los derechos laborales tendrán acceso a los servicios médicos del Instituto de Seguridad Social y a un futuro a monto por jubilación.

Al momento de contar con un adecuado control de las y los trabajadores sexuales, se ejerce una lucha contra la explotación laboral y la trata de personas dentro de los centros de tolerancia, que, como se ha dicho anteriormente, resultan lugares muchas veces propicios para cometer estos delitos; pero sobre todo al visualizar a este grupo olvidado se podrá generar realmente una política pública enfocada a la prevención de sus derechos y a generar instrumentos de capacitación para las personas que desean dejar este tipo de trabajo.

4.2 Beneficiarios directos e indirectos

Los principales beneficiarios de una ley que regule el trabajo sexual, serán los y las trabajadoras sexuales, debido a que se permitirá garantizar los derechos fundamentales que todas las personas tienen, así como mejorar mecanismo de protección para garantizar dichos derechos. Como beneficiarios indirectos, se considerarán a los familiares de los y las trabajadoras sexuales que han sido violentados en sus derechos.

4.3 Posibles soluciones y estructura de los elementos del proyecto de ley

Conforme lo determina nuestra norma constitucional, todas las personas gozan de todos los derechos fundamentales tal como lo manifiesta el artículo 11 de nuestra Carta Magna, donde se establece que el Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. Los derechos y

garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte; para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Con los considerandos antes indicados, y una vez realizada la investigación, he llegado a la conclusión de que la solución más efectiva, eficiente y viable es la creación de una ley que regule el trabajo de las trabajadoras sexuales, para que no se violente sus derechos, pero también, para que se ejerza esta actividad de manera ordenada y planificada, dentro de una óptica de seguridad pública y salud para quienes lo ejercen así como para los usuarios. La creación y vigencia de una ley que regule el trabajo sexual, beneficia sin lugar a dudas a las y los trabajadoras sexuales dedicadas a cualquier actividad de naturaleza sexual, a los dueños de los clubes y zonas de tolerancia y a los usuarios. Así también, es importante porque definirá de manera clara las entidades competentes para controlar y regular esta actividad, dejando de lado los conflictos y la ausencia de atención en caso de vulneración de derechos; y sobre todo, cambiaría la forma de ver a las y los trabajadoras sexuales, se sinceraría la sociedad y asumiría definitivamente el rol de protección y reconocimiento de un sector importante de nuestra población.

Considero importante destacar que un proyecto de ley debe señalar que toda prestación de servicios sexuales sólo podrá permitirse en clubes y zonas de tolerancia, es decir, que sólo se podrán establecer en las zonas delimitadas expresamente por el Ministerio del Interior y el Gobierno Autónomo Descentralizado correspondiente; pero también, recibir el apoyo en el ámbito de la salud, por parte del Ministerio de Salud Pública.

Otro aspecto importante a desarrollar en una normativa es que para el funcionamiento de los clubes y zonas de tolerancia, se requiere permiso de la

Dirección de Salud o de sus dependencias, el cual sólo podrá otorgarse previa inspección ocular en que se compruebe que el local destinado a dicho objeto, reúne las condiciones sanitarias y de seguridad previstas por la ley. El proyecto de ley deberá contener la definición de lo que es un trabajador sexual, mismo que deberá contener además la regulación de la edad mínima para ejercer este tipo de trabajo, pues debe ser permitido para las personas que tienen mayoría de edad; por ello considero que sería conveniente indicar que el trabajo sexual consiste en la prestación de servicios de naturaleza sexual libre y voluntaria, sin coacción alguna de terceras personas, a elección libre y personal, a cambio de dinero o provecho económico.

Lo más importante de la presente propuesta será que las y los trabajadores sexuales que presten servicios sexuales o ejerzan el trabajo sexual bajo dependencia en los clubes y zonas de tolerancia, puedan ejercer cualquier acción legal en contra de los propietarios, administradores o representantes de los clubes y zonas de tolerancias por incumplimiento o afectación de la relación laboral. Me enfoco de manera especial en la regularización del trabajo sexual en clubes y centros de diversión ya que prestan mayor seguridad para las personas que realizan este trabajo, puesto que se convertiría en una verdadera relación de dependencia, lo cual indudablemente implica que las horas laborales deben estar especificadas, habría incrementos por horas extras, la responsabilidad de la afiliación se la traslada al patrono, y se generan derechos laborales y de seguridad social, mismos que brindan seguridad jurídica a la o el trabajador sexual; cosa que no ocurre por ejemplo, con la prostitución voluntaria por cuenta propia, ya que al igual que otro trabajo, la afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se vuelve discrecional y voluntario por parte del trabajador ya que se convierte en un negocio propio, lo que además dificulta y en ciertos casos imposibilita a las autoridades, el control y la propagación de enfermedades.

Debo manifestar también, que en virtud del derecho humano al trabajo, es decisión de la persona, trabajar bajo relación de dependencia o no; sin embargo, ya que creo firmemente que el trabajo sexual debe ser reconocido como tal,

regulado, protegido y controlado, es más beneficioso para quien lo ejerce, mantener una relación de dependencia; pero, si es decisión voluntaria de ejercerlo de manera autónoma, este debe ser regulado en su especificidad y por ende requeriría mayor control.

Los principales derechos que deben tener las y los trabajadores sexuales son: trabajo, libertad sexual, integridad, exclusión de toda forma de coerción, explotación y abuso sexual en cualquier etapa y situación de la vida, libres de tortura, mutilación o violencia de cualquier tipo. Así también, debe quedar reconocido que las y los trabajadores sexuales ejercerán sus prestaciones de servicios sexuales en los clubes y zonas de tolerancias, en el lugar que se las contrató, donde se deberá firmar en una bitácora su registro de labores para efectos legales. Una vez que hayan consignado sus datos, servirá además para el Registro de su Afiliación al Seguro Social.

En la presente propuesta para la protección de la integridad de los menores de edad, queda expresamente prohibido ejercer el trabajo sexual, para niñas, niños y adolescentes (aquellos menores de 18 años de edad). De igual modo, para evitar la trata de personas, el proxenetismo y el abuso de las personas, debe quedar expresamente prohibido, por ello, la ley debe ser clara al establecer que está prohibido que las y los trabajadores sexuales ejerzan sus actividades sexuales o presten sus servicios sexuales en hoteles, bares y clubes clandestinos así como el trabajo sexual en las calles, plazas públicas y en lugares clandestinos.

Es necesario que toda normativa legal establezca todas las medidas de prevención; en este sentido, las y los trabajadores sexuales que presten servicios sexuales tendrán la obligación, sin excepción, de utilizar medidas profilácticas establecidas por las Autoridades de la Salud, para evitar la propagación o contagio de enfermedades de transmisión sexual. Además, deberán solicitar a las autoridades de Salud Pública, impartir programas de prevención y control de enfermedades de transmisión sexual y de higiene sexual, periódicamente.

Asimismo, las y los trabajadores sexuales, libre y voluntariamente en el momento que desean, podrán, sin discriminación alguna, retirarse temporal o definitivamente del trabajo sexual, sin que exista motivo alguno que los obligue a continuar en el mismo. Será el Estado conjuntamente con las autoridades gubernamentales, el obligado a fomentar, desarrollar y crear fuentes de trabajos para las y los trabajadores sexuales que se retiren definitivamente de este tipo de trabajo sexual.

El Estado y todas las instituciones gubernamentales prestarán, a través de trabajadores sociales, los programas que sean necesarios para la educación y prevención de enfermedades de transmisión sexual. Así también, se encargará de orientar, dirigir y educar a las y los trabajadores sexuales, para que puedan educar a sus hijos e hijas.

Para que esta propuesta legislativa esté protegida, deberá existir una plena concordancia con la actual normativa penal, con el fin de poder sancionar a las personas que atenten o vulneren contra los derechos de las y los trabajadores sexuales por lo que es necesario además una reforma a esta ley, específicamente en *la prostitución forzada*, donde se deberá tipificar en un artículo siguiente que los dueños de Bares, Clubes y Zonas de Tolerancias o cualquier persona que tengan bajo su dependencia laboral trabajadoras sexuales, conforme lo establece la ley, están en la obligación de garantizar su protección laboral, seguridad social, integridad personal, así como todos sus derechos fundamentales establecidos en la Constitución, su incumplimiento será sancionado con pena privativa de libertad”.

Por otra parte, quienes atenten además contra la integridad personal de las trabajadoras sexuales, deberán ser sancionados con una pena privativa de libertad proporcional; si está en riesgo la integridad de los hijos o hijas de las trabajadoras sexuales serán sancionados con una pena privativa de libertad proporcional y ejemplificadora; y, si se descubriere que los dueños de los clubes o bares nocturnos intentan corromper a los hijos o hijas de las trabajadoras

sexuales, sean sancionados con una pena agravada. Además deberá sancionarse a las personas que fomenten o incentiven la prostitución clandestina.

5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

Una vez realizada la presente investigación he podido llegar a las siguientes conclusiones:

- El ejercicio de la prostitución es un hecho real e innegable y existe en Ecuador y en otros países del mundo. Así, los Estados adoptan determinados modelos con el objetivo de enfrentar y solucionar este fenómeno social. Estos modelos se clasifican como Prohibicionista, Abolicionista, Reglamentarista y Legalista. El primero entiende que la solución adecuada es prohibirlo, el segundo está en contra de la legitimidad a la prostitución, considerando víctimas del poder patriarcal a todos aquellos que lo ejercen, sin diferenciar la prostitución voluntaria de la forzosa. El tercer modelo regula la actividad para mantener orden alrededor de la actividad y no en la actividad misma, atendiendo principalmente razones de salud pública y de orden público y el cuarto modelo hace, por primera vez visible, el fenómeno de la prostitución, permitiéndoles salir del marco de la vulnerabilidad y la discriminación legal, otorgándoles la protección de diversos derechos.
- No existe infracción en ninguno de los modelos para el ejercicio individual del trabajo sexual; pero no se reconoce en el plano jurídico el fenómeno social para todos los actores de forma igualitaria. Su ejercicio es permitido y genera un flujo económico importante al fisco del Estado al someterlo a tributación; porque el hecho generador del impuesto es independiente de la legalidad de esta actividad; siendo pocos los Estados quienes les otorgan una categoría laboral, o sea los modelos prohibicionista, abolicionista y reglamentarista solo intentan combatir, suprimir y/o controlar la actividad desde el punto de vista moral y el modelo laboral o legalista analiza el fenómeno desde una mirada económica, laboral y penal.

- Por otro lado, hemos llegado a concluir que los Estados regulan el fenómeno de la prostitución en base principalmente a dos teorías o posiciones encontradas entre sí, o sea los que diferencian la prostitución forzada (íntimamente ligado con redes criminales vinculadas con mafias de drogas, armas y trata de personas) y la no forzada (vinculado principalmente con la elección voluntaria de su ejercicio), o sea el llamado trabajo sexual.
- La legislación ecuatoriana sigue el Modelo Reglamentarista y la teoría de la esclavitud sexual es sinónimo de prostitución. O sea, tolera y reglamenta la actividad a través de ordenanzas Municipales en busca de salud pública y orden público, pero no le reconoce la categoría de trabajo ni le reconoce derechos derivados de tal consideración, dejándola en total indefensión. En el plano jurídico-penal no lo considera un delito; pero criminaliza toda intervención de terceros en esta actividad y hasta el clientelismo, catalogando como víctimas a todas aquellas personas que ejercen la prostitución, ya sea esta forzada o voluntaria. Actualmente, lo que se está pretendiendo es implementarla en el ámbito Laboral.
- La sexualidad es inherente a la existencia humana, y no se limita al sexo biológico, sino a todo un conjunto de deseos, sentimientos, actitudes, comportamiento, formas de pensar, valores y modelos sociales que tenemos hombres y mujeres y en este sentido debemos de tener libertad de elección para ejercerla. Entonces, podemos concluir que es posible que cualquier persona libremente pueda relacionarse sexualmente con otra a cambio de una retribución económica o no. Por tanto este hecho puede y debe considerarse como un derecho.
- La prostitución al ser una actividad tolerada, merece ser reconocida, regulada y controlada, de manera que las personas que voluntariamente la ejercen, puedan sentirse seguras y protegidas por un Estado preocupado por su situación, de manera que se efectivicen los mecanismos de control

no penal, y se sancione a los explotadores cuando se enmarcan en el ámbito punible. Así también, la legislación laboral debe reanocer esta actividad y la autoridad rectora del trabajo, debe regular mediante normas infralegales, las condiciones en que este trabajo debe ser ejercido, sea que se lo ejecute de manera independiente o bajo relación de dependencia.

5.2 Recomendaciones

La búsqueda de la efectivización de los derechos y garantías constitucionales en la República del Ecuador ha sido la principal motivación para llevar a cabo la presente investigación sobre los elementos jurídicos que debe contener un proyecto de Ley que regule a las y los Trabajadores sexuales, sobre todo en lo que a la protección de sus derechos se refiere, de la igualdad y de la no discriminación concierne, por lo cual, consiente de que el reconocimiento del trabajo sexual como un verdadero trabajo implica un cambio de paradigma social, extendiendo las siguientes recomendaciones:

- Crear una verdadera Política Pública donde los involucrados sean reconocidos como sujetos de derecho, capaces de ejercer su libertad independiente de connotaciones de juicio moral. Deberá haber una coordinación entre el Ministerio de Salud, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior y otros organismos; y se deberán establecer planes, programas, proyectos y estrategias que tengan como principal objetivo evitar la discriminación y salvaguardar la protección y bienestar de las y los trabajadores sexuales.
- Elaborar campañas de socialización sobre los derechos y garantías constitucionales a todos los sectores de la población, a fin de velar la unidad nacional, la integralidad y la igualdad.
- Reformar el Código Orgánico Integral Penal, y abogar por cambios que permitan el ejercicio efectivo de los derechos de las personas que se

dedican al trabajo sexual. Si consideramos esta actividad un trabajo tendríamos que permitir no sólo contratar con el cliente, sin intermediarios; sino también permitir el ejercicio de esta actividad con independencia de terceros, brindando un mejor servicio; reconociéndose todos los derechos derivados de un trabajo.

- Elaborar censos y otros medios efectivos de registro de las personas que se dedican a esta actividad económica a fin de brindarles asistencia legal, médica y social, sin importar su género, edad o cualquier otro tipo de condición, a fin de que tengan medios eficientes para el ejercicio de sus derechos y sus obligaciones.
- Elaborar un proyecto de ley que reconozca el trabajo sexual como lícito y que proteja los derechos de las y los trabajadores sexuales.

REFERENCIAS

- Abracinskas, L. (2015). *Trabajo sexual, prostitución y sistema prostituyente: Contradicción fatal*. Recuperado el 02 de Junio de 2015, de Cuadernos de compañero: <http://www.cuadernosdecompa.com.uy/cuadernos-de-companero/9-el-cuarto-poder/267-trabajo-sexual-prostitucion-y-sistema-prostituyente-contradiccion-fatal-.html>
- Acuerdo Ministerial 1083. (2012). *Comite ecuatoriano multisectorial del VIH SIDA*. Registro Oficial 610.
- Acuerdo Ministerial 4911. (2014). *Reglamento para el Control de los establecimientos donde se ejerce el trabajo sexual*.
- Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica - ANDES. (2013). *El reconocimiento y la violación de derechos del trabajo sexual serán tratados en un foro nacional*. Recuperado el 10 de Enero de 2015, de <http://www.andes.info.ec/es/noticias/reconocimiento-violacion-derechos-trabajo-sexual-seran-tratados-foro-nacional.html>
- Asamblea Constitucional. (2002). *Proyecto Protección de los Derechos Humanos de las Personas que Ejercen Trabajo Sexual, su Control y Regulación*. Recuperado el 21 de Enero de 2015, de <http://apps.asambleanacional.gob.ec/proleg/publico/resultados.asp?glbSearch=trabajo+sexual+&SearchType=free&auspiSearch=&periodoSearch=&Proyectos=true&tipoSearch=&tramiteSearch=&PRODeDia=&PRODeMes=&PRODeAnio=&PROHastaDia=22&PROHastaMes=5&PROHastaAnio=2015>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Recuperado el 26 de Noviembre de 2014, de http://www.asambleanacional.gob.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

Asamblea Nacional. (2001). Proyecto de Ley. <http://apps.asambleanacional.gob.ec/proleg/publico/proyecto.asp?serial=628&codigo=22-626&tramite=&de=01/01/1979&hasta=4/20/2015>. Recuperado el 16 de Noviembre de 2014

Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina - AMMAR. (s.f.). *AMMAR presentó la Ley para regular el Trabajo Sexual Autónomo*. Recuperado el 21 de Enero de 2015, de <http://www.cta.org.ar/AMMAR-presenta-la-Ley-para-regular.html>

Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina - AMMAR. (2013). *Nuestra Historia*. Recuperado el 25 de Noviembre de 2014, de <http://www.redtralsex.org/-Argentina,6-.html>

Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina - AMMAR. (s.f.). *Por qué las trabajadoras sexuales necesitamos una ley*. Recuperado el 16 de Noviembre de 2014, de <http://www.ammar.org.ar/-Justicia-.html>

Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina - AMMAR. (s.f.). *Regulación del Trabajo Sexual Autónomo*. Recuperado el 18 de Noviembre de 2014, de http://www.ammar.org.ar/IMG/pdf/ley_final_ ammar.pdf.

Ávila Santamaria, R. (2008). *La Constitución del 2008 en el contexto Andino*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Ayasta Gonzáles, J. (1991). *El Derecho comparado y los sistemas jurídicos contemporaneos*. Lima: Ediciones R.J.P.

Begoña, M. (2008). *La dignidad quebrada*. Madrid, España: Libros de Catarata.

Betancourth Aragón, Z. V. (2010). *Las paradojas de la explotación sexual: estudio de caso: Centro Histórico de Quito*. Quito, Ecuador: Flacso.

Briones Velasteguí, M. (s.f.). *Mirada Crítica al Régimen Legal Ecuatoriano*. Recuperado el 02 de Febrero de 2015, de http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=384&Itemid=90

Cabanellas de Torres, G. (2001). *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires: Heliasta.

Checa Ron, S. (2012). *Pecadoras e Infectadas: La Prostitución en la primera mitad del siglo XX*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Clark, K. (2001). *El sexo y la responsabilidad en Quito: Prostitución, Género y Estado, 1920-1950. Procesos: Revista Ecuatoriana de Historia*. Recuperado el 20 de Abril de 2014, de Universidad Andina Simón Bolívar: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1531/1/RP-16-ES-Clark.pdf>

Codificación Código Penal. (14 de Abril de 1837). *Codificación del Código Penal. Registro Auténtico 1837*. Quito, Ecuador: Decreto Legislativo.

Codificación Código Penal. (03 de Noviembre de 1871). Decreto Legislativo 0, Codificación del Código Penal. *Registro Auténtico 1871*. Quito, Ecuador.

Código de la Salud. (08 de Febrero de 1971). Decreto supremo 188. *Registro Oficial 158*. Quito.

Código del Trabajo. (2012). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Código Orgánico Integral Penal. (10 de Febrero de 2014). Registro Oficial (Suplemento) No. 180. Quito, Ecuador.

Código Orgánico Integral Penal. (10 de Febrero de 2014). Registro Oficial N° 180. Quito.

Código Penal. (14 de Abril de 1837). Decreto Legislativo 0. Ecuador.

Código Penal de la Nación Argentina. (1984). LEY 11.179 (T.O. 1984 actualizado). Recuperado el 21 de Diciembre de 2014, de http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_arg_codigo_penal.htm

Constitución de la República de Uruguay. (2004.). Uruguay: Recuperado el 20 de Diciembre de 2014, de <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Uruguay/uruguay04.html>.

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Montecristi, Ecuador. Recuperado el 26 de Noviembre de 2014, de http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

Constitución Nacional de la República Argentina. (22 de Agosto de 1994).

Derecho para las Trabajadoras Sexuales. (s.f.). Recuperado el 20 de Diciembre de 2014, de <http://www.colectivohetaira.org/web/documentos/266-derechos-para-las-trabajadoras-sexuales.html>

Diario El Comercio. (2013). *Una nueva ordenanza retirará los burdeles de la ciudad de Quito.* Recuperado el 23 de Abril de 2015, de http://especiales.elcomercio.com/2012/07/prostitucion/4.php#.VYLKjvl_Oko

Diario La Hora. (2013). *Unas 55.000 trabajadoras sexuales en Ecuador son jefas de hogar.* Recuperado el 05 de Enero de 2015, de <http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101605486#.VR3JUPB1zcc>

Diario La Nación. (2014). *Buscan que se habilite por ley el trabajo sexual como un comercio más en Capital.* Recuperado el 20 de Enero de 2015, de <http://www.lanacion.com.ar/1728015-buscan-que-se-habilite-por-ley-el-trabajo-sexual-como-un-comercio-mas-en-capital>

Ecuador en Vivo. (2013). *Derechos de las trabajadoras sexuales serán considerados en el análisis del Código Laboral*. Recuperado el 15 de Octubre de 2014, de http://www.ecuadorenvivo.com/politica/24-politica/8697-derechos-de-las-trabajadoras-sexuales-seran-considerados-en-el-analisis-del-codigo-laboral.html#.VR3lo_B1zcc.

El Fondo Mundial. (2015). *Consideraciones sobre el trabajo sexual, HSH y personas transgénero en el contexto de la epidemia de VIH*.

Flores, A. (2015). Entrevista Personal - Trabajadora Sexual. (M. Castillo, Entrevistador)

García Falconí, J. (2008). *La corte constitucional y la acción extraordinaria de protección en la nueva Constitución Política del Ecuador*. Quito, Ecuador: RODIN.

Goetschel, A. M. (1996). El discurso sobre la delincuencia y la constitución del Estado Liberal. *Revista Ecuatoriana de Historia.*, 8, 83-98.

Grande Muyon, M. (2010). *Trabajo Sexual y Derechos Humanos*.

Grande Muyon, M. (2010). *Trabajo Sexual y Derechos Humanos*. Recuperado el 26 de marzo de 2015, de Ciudadanía Sexual: <http://www.ciudadaniasexual.org/boletin/b4/TrabajoSexual%20y%20DDHH.pdf>

Guerrón Ayala, S. (2001). *Principios Constitucionales del Derecho del Trabajo y Flexibilidad Laboral*. Recuperado el 11 de Enero de 2015, de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2746/1/T0133-MDE-Guerr%C3%B3n-Principios.pdf>

Herrera, G. (2001). *Educación e Imágenes de Mujer*. Quito: FLACSO – Sede Ecuador.

International Labour Organization - ILO. (s.f.). *El principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo en las Constituciones y en la legislación laboral*. Recuperado el 21 de Enero de 2015, de <http://www.ilo.org/public//spanish/region/ampro/cinterfor/temas/gender/doc/cinter/equidad/cap2/ii/index.htm>

Ley Orgánica de la Salud. (2006). *Registro Oficial Suplemento 423*. Quito.

Maiguashca, J. (1994). *Historia y Región en el Ecuador 1830-1895* (Vol. 30). Corporación Editora Nacional. Recuperado el 24 de Enero de 2015, de <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=2040>

Ministerio del Interior del Uruguay. (2012). Código Penal. Uruguay. Recuperado el 21 de Enero de 2015, de <https://www.iberred.org/sites/default/files/codigo-penal-uruguay.pdf>

Moncayo en Goetschel, A. M. (1996). El discurso sobre la delincuencia y la constitución del Estado Liberal. *Revista Ecuatoriana de Historia*.(8), 83-98.

Morineau, M. (s.f.). *El Derecho Comparado*. Recuperado el 21 de Diciembre de 2014, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1855/5.pdf>

Norguera Fernández, A. (2010). *Los Derechos Sociales en las Nuevas Constituciones*. Valencia: Tirant lo Blanch.

ONU Mujeres. (2012). *Trabajadoras Sexuales*. Recuperado el 20 de Marzo de 2015

ONU Mujeres. (s.f.). *Trabajadoras Sexuales*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2014, de <http://www.endvawnow.org/es/articles/687-trabajadoras-sexuales.html?next=688>

Organización de las Naciones Unidas - ONU. (s.f.). Recuperado el 19 de Enero de 2015, de Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>

Parlamento Legislativo de Uruguay. (1927). *Ley 8.080*. Recuperado el 02 de Junio de 2015, de Represion del Delito de Proxenetismo y Delitos Afines.: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=08080&Anchor=#Art1>

Quinteros, J. (07 de Abril de 2015). Entrevista - Trabajadora Sexual. (M. Castillo, Entrevistador)

Rey Martínez, F., Mata Martín, R., & Serrano Argüello, N. (2004). *Prostitución y Derecho*. Madrid: Thomson Aranzadi.

Rivadeneira, F. (2015). *El trabajo sexual y los derechos laborales*. Quito, Ecuador: Tesis de Grado Para obtener el titulo de Abogado.

Rocha, I. (2014). *Como ser Humanos: una mirada al proceso de legislación de la prostitución como trabajo sexual en Uruguay*. Recuperado el 02 de Junio de 2015, de http://enclat.fhuce.edu.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=107:como-seres-humanos-una-mirada-al-proceso-de-legislacion-de-la-prostitucion-como-trabajo-sexual-en-el-uruguay&catid=56:dossier&Itemid=77

Rojas Ulloa, M. F. (1991). *Importancia del Derecho Comparado en el Siglo XXI*. Recuperado el 05 de Diciembre de 2014, de http://www.derecho.usmp.edu.pe/instituto/revista/articulos/Articulo_de_Investigacion_Juridica.pdf

Salgado, J. (2008). *La reapropiación del cuerpo: Derechos sexuales en Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar - Abya Yala - Corporación Editora Nacional.

- Salvador Martínez, M. (s.f.). *Derecho constitucional comparado en el contexto de la integración supranacional de la Globalización*. Recuperado el 05 de Diciembre de 2014, de http://www.uned.es/dpto-derecho-politico/Comunicacion_M_Salvador.pdf
- Salvador, I. (2001). *La prostitución infanto-juvenil a nivel nacional e internacional*. Quito: Albazul.
- Sami. (07 de Abril de 2015). Entrevista Trabajadora Sexual. (M. Castillo, Entrevistador)
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P., & Elbert, R. (2005). *Manual de metodología*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Recuperado el 20 de Enero de 2015, de Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/metodo.html>
- Solís Vázquez, M. M. (2011). *La Prostitución adulta no forzada, ¿libertad o esclavitud sexual? : balance, actualidad, perspectivas y propuestas jurídico penales, caso : sexo-servicio en el distrito del Cercado de Lima*. Lima, Perú. Recuperado el 06 de Enero de 2015, de http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/1601/1/solis_vm.pdf
- Trujillo, J. C. (1986). *Derecho del Trabajo*. Quito. Recuperado el 27 de Enero de 2015, de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2746/1/T0133-MDE-Guerr%C3%B3n-Principios.pdf>
- Trujillo, J. C., Aguilar, J. P., Cazar, X., Grijalva, A., Morales Tobar, M., Pérez, A. Buján, J. (2012). *Viabilidad de las Garantías Jurisdiccionales*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Uribe, G. (2014). *Una Ley para las Prostitutas*. Recuperado el 07 de Enero de 2015, de Semana: <http://www.semana.com/opinion/articulo/una-ley-para-las-prostitutas-opinion-german-uribe/411229-3>

Villacres Manzano, G. P. (2009). *La industria del sexo de la ciudad de Quito*. Quito.

Villacres, G. (07 de abril de 2015). *Entrevista Trabajadora Sexual* . (M. Castillo, Entrevistador)

Zambrano, P. (1926). *Historia del reglamento de la prostitución*. Boletín Sanitario, Número 1. En P. Zambrano. Quito: Ecuador.

ANEXOS

Anexo 1. Entrevistas citas en el texto

Entrevista N 1

Nombre: Alexandra Flores

Fecha: 07 de abril del 2015

Datos: PRESIDENTA DE LA ASOCIACIÓN DE TRABAJADORAS SEXUALES
NUEVO AMANECER

¿Cuál es su nombre a que se dedica?

Mi nombre es Alexandra Flores y soy trabajadora del Sexual

¿Cuánto tiempo ha ejercido el trabajo sexual?

Más de 20 años

¿Alguna vez ejerció su actividad en calles, prostíbulos, centros de tolerancia?

Cuando inicie mi trabajo lo hice en prostíbulos, pero ahora lo hago en la calle

¿Ha trabajado en otras ciudades y en otros tolerancia ha trabajado?

En mi juventud pase por algunas ciudades pero ahora solo ejerzo en quito

¿Cómo son las modalidades de pago en los centros de tolerancia?

Como yo no trabajo en centros de tolerancia no se bien, pero esto varia según cada centro.

¿Cómo se manejaba la repartición de las ganancias dentro del centro de tolerancia?

Por lo general los centros funciona con 70% para las compañeras el 30 % para el centro

¿Usted debe que cumplir horarios?

Si cuando una trabaja en los centros debe cumplir con horarios de entrada y la salida es al cierre

¿Si no cumple con los horarios que pasa?

Normalmente multan a las compañeras si faltan o si no pueden trabajar

¿Sabe cuales son sus ingresos mensuales?

Mis ingresos si son de unos 700 depende la temporada

¿Considera que el trabajo sexual es de alto riesgo?

Si nos exponemos a todo tipo de enfermedades de trasmisión sexual pero más aun nos exponemos a

¿Considera que el trabajo sexual debería estar regulado por el Código de Trabajo?

Si seria importante por así poder estar aseguradas y sobre todo más protegidas por la policia que hoy en día son los más groseros para tratarnos

¿Tiene problemas por ejercer su trabajo en el ámbito social?

Por su puesto todo el tiempo, soy discriminada en varios centros de salud las personas son intolerantes, mi familia sabe a que me dedico pero aun aso es duro que entiendan y vean que soy una mujer normal.

¿Siente que el Estado la ha protegido y que vela por sus derechos?

La falta de protección por parte del Estado es evidente, dentro del sector Salud los chequeos médicos son solamente genitales, es necesario la creación y promoción de políticas públicas diseñadas específicamente para trabajadoras sexuales y el respeto por parte de la ciudadanía y la Policía Nacional

Entrevista N 2

Nombre: Janeth Quinteros

Fecha: 07 de abril del 2015

Datos: miembro de la fundación Quimerina

¿Cuál es su nombre a que se dedica?

Janeth Quinteros y soy trabajadora del Sexual

¿Cuánto tiempo ha ejercido el trabajo sexual?

Varios años ya no me acuerdo

¿Alguna vez ejerció su actividad en calles, prostíbulos, centros de tolerancia?

Alguna vez lo hice en la calle pero de ahí siempre en centros

¿Ha trabajado en otras ciudades y en otros tolerancia ha trabajado?

Si yo he trabajado en varias ciudades del país.

¿Cómo son las modalidades de pago en los centros de tolerancia?

Pues uno gana por las fichas trabajadas y por el trago que ayudas a vender también ganas.

¿Cómo se manejaba la repartición de las ganancias dentro del centro de tolerancia?

Si claro el centro siempre se lleva una comisión por cada cliente pero uno puede ganar también por la venta de alcohol.

¿Usted debe que cumplir horarios?

Si claro uno tiene como entrar de una hora a una hora.

¿Si no cumple con los horarios que pasa?

Si claro cuando uno no llega o no avisa nos multan en algunos lugares que yo he trabajado no podías trabajar una semana, en otros pagabas 20 dólares y te condicionan que no vuelvas hacerlo.

Sabe cuales son sus ingresos mensuales?

En buena época hasta mil dólares me he hecho

¿Considera que el trabajo sexual es de alto riesgo?

Ser trabajadora sexual es algo muy difícil, ya que sufrimos de discrimen por parte de los dueños de locales, que muchas veces ante actos de violencia de los clientes no nos defienden ni nos socorren

¿Considera que el trabajo sexual debería estar regulado por el Código de rabajo?

Si, para tener los mismos derechos que tienen todos los trabajadores

¿Tiene problemas por ejercer su trabajo en el ámbito social?

Si este trabajo es algo muy difícil, ya que sufrimos de discrimen por parte de los dueños de locales, por vecinos y por los mismos familiares.

¿Siente que el Estado la ha protegido y que vela por sus derechos?

Siempre he sentido que el Estado es invisible nunca he recibo apoyo ni de la policía ni de la defensoría de pueblo a donde acudí en algún momento para luchar por mis derechos

Entrevista N 3

Nombre: Gloria Villacrés

Fecha: 07 de abril del 2015

Datos: Trabajadora Sexual

¿Cuál es su nombre a que se dedica?

Gloria Villacrés soy trabajadora del Sexual

¿Cuánto tiempo ha ejercido el trabajo sexual?

Varios años más de diez

¿Alguna vez ejerció su actividad en calles, prostíbulos, centros de tolerancia?

Siempre en centros yo he recorrido el país

¿Ha trabajado en otras ciudades y en otros tolerancia ha trabajado?

Si yo he trabajado en varias ciudades del país.

¿Cómo son las modalidades de pago en los centros de tolerancia?

Nos sometemos a los prostíbulos donde nos explotan uno debe pagar ahí por comida aunque no coma, debe pagar por adelantado de la cama y debe pagar por cada punto que uno haga y eso mas cuando se cansan de nosotros nos botan y nos dejan trabajar por que dicen que hay que renovar chicas

¿Cómo se manejaba la repartición de las ganancias dentro del centro de tolerancia?

Siempre se lleva un porcentaje de nuestro trabajo el dueño del local adicionalmente si pagas por cama.

¿Usted debe que cumplir horarios?

Si yo siempre entre a las 15 pm.

¿Si no cumple con los horarios que pasa?

En el lugar que trabajo ahora pagamos 5 dólares por día faltado o por atraso pero si faltas mucho ya no te cogen más.

¿Sabe cuales son sus ingresos mensuales?

No me gusta decir cuanto gano

¿Considera que el trabajo sexual es de alto riesgo?

La gente piensa que es fácil pero no, uno debe ver hombre hediondo, borracho, groseros que piensan que por que pagan por uno tienen derecho a maltratarnos

¿Considera que el trabajo sexual debería estar regulado por el Código de Trabajo?

Si

¿Tiene problemas por ejercer su trabajo en el ámbito social?

La discriminación que sufrimos las trabajadoras sexuales es a diario, yo soy madre de familia y sostén de hogar y para llevar el pan a la casa me expongo a este duro trabajo, las autoridades nos discriminan uno no puede buscar ayuda en ellos, es mejor buscar ayuda en terceros aunque debamos pagar por esa protección, y cuando no buscamos protección fuera para trabajar en la calles.

¿Siente que el Estado la ha protegido y que vela por sus derechos?

Nunca, mejor me siento atacada

Entrevista N 4

Nombre: Sami

Fecha: 07 de abril del 2015

Datos: Trabajadora Sexual

¿Cuál es su nombre a que se dedica?

Me gusta que me llamen sami, soy gay pero no parece.

¿Cuánto tiempo ha ejercido el trabajo sexual?

Ya trabajo 5 años

¿Alguna vez ejerció su actividad en calles, prostíbulos, centros de tolerancia?

Trabaje un temporada en la Y, ahora trabajo en un prostíbulo

¿Ha trabajado en otras ciudades y en otros tolerancia ha trabajado?

Si en Santo Domingo, Esmeraldas, Guayaquil y Machala y Quito

¿Cómo son las modalidades de pago en los centros de tolerancia?

Pues mira yo trabajo por ficha, ósea cada hombre es una ficha y al final me dan mi dinero, claro que me restan lo que cobra el dueño

¿Cómo se manejaba la repartición de las ganancias dentro del centro de tolerancia?

Y ahora trabajo 80 % para mí y 20%, es que estoy en mi mejor época y atraigo clientela

¿Usted debe que cumplir horarios?

Pues como soy consentida a mi no me multan, pero he visto a que otras si...

¿Si no cumple con los horarios que pasa?

Pues sé que les descuentan un valor al final, pero a mi no me han descontado.

¿Sabe cuales son sus ingresos mensuales?

En yo si puedo superar los 1000 si trabajo bien

¿Considera que el trabajo sexual es de alto riesgo?

Clarísimo, al menos cuando uno es gay, hay hombres que piensan que me pueden tratar mal y decirme maricon pero bien que les gusta, pero si a mi varias veces me han pegado.

¿Considera que el trabajo sexual debería estar regulado por el Código de Trabajo?

Claro para poderme afiliar con mi oficio trabajador sexual

¿Tiene problemas por ejercer su trabajo en el ámbito social?

Al yo ser gay, soy un hombre que trabaja para vivir pero sufro más maltrato que mis compañeras, todo el tiempo la policía desde los patrulleros me insulta hasta me ha llegado a pegar, para mi es mejor cuando me dejan trabajar en nith clubs porque. Ahí aunque pague un porcentaje por los puntos, me siento mas segura que en la calle. Mi familia me desconoce yo solo tengo a mis compañeras

¿Siente que el Estado la ha protegido y que vela por sus derechos?

No que va, cuando una denuncia algo es la primera es der maltratada que me voy a sentir protegida.

Entrevista Administrador

¿Cuál es su nombre a que se dedica?

Prefiero no decir mi nombre, soy administrador de un prostíbulo.

¿Cuánto tiempo ha ejercido este trabajo?

Ya casi 10 años

¿Considera que el trabajo sexual debería estar regulado por el Código de Trabajo?

Para nada no se puede regular las prostitutas eso me haría que ella tengan estabilidad y ahí pierdo en el negocio, no ve que siempre es importante la rotación de trabajadoras sexuales por lo menos tres veces al año, por que los clientes se cansan y dejan de venir. Y luego ponerles a contrato a prueba, no sería conveniente las trabajadores sexuales por el salario seria bajo y luego que se queden mas de una año seria contratación indefinida, y tendrían que pagar mucho por indemnizaciones.

(Los audios de todas las entrevistas realizadas se encuentran en el Anexo Digital)

Anexo 2. Proyecto de los Derechos Humanos de las Personas que Ejercen el Trabajo Sexual su Control y Regulación

22.626



REPUBLICA DEL ECUADOR

C O N G R E S O N A C I O N A L

COMISION ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA MUJER, EL NIÑO, LA JUVENTUD Y LA FAMILIA

Oficio No. 0396 CCP-CEPMNJF-01
Quito, 15 de febrero del 2001

Abogado
Hugo Quevedo Montero
PRESIDENTE DEL H. CONGRESO NACIONAL
En su despacho.-



SECRETARIA

RECEPCION DE
DOCUMENTACION

HORA

2001 FEB. 22

10:15

7143

FIRMA

Nº TRAMITE

De mi consideración:

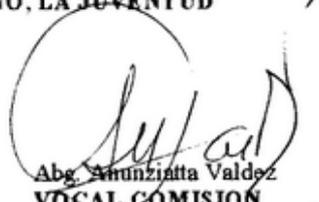
En uso de la Facultad que me concede el Art. 144 Numeral 1 de la Constitución Política de la República, me permito remitir a usted, para su conocimiento y por su intermedio a los señores Legisladores, el PROYECTO DE LEY PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS QUE EJERCEN TRABAJO SEXUAL, SU CONTROL Y REGULACION.

Acompaño la exposición de motivos y el proyecto que estoy segura tendrá debida acogida por parte de los señores Legisladores.

Atentamente,


Econ. Cecilia Calderón de Castro
PRESIDENTA DE LA COMISION
DE LA MUJER, EL NIÑO, LA JUVENTUD
Y LA FAMILIA


Q.F. Mirilla Adum
VICEPRESIDENTA COMISION


Abg. Anunziatta Valdez
VOCAL COMISION

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La prostitución es el resultado del agravamiento de la pobreza en el país: la historia registrará a 1999 y al 2000 como los de la peor crisis de los últimos cincuenta años.

Según recientes investigaciones sobre la situación, se conoce que en este período los salarios perdieron más de la mitad de su capacidad de compra.

Ecuador se ha convertido en uno de los países más pobres de la región, pero también en uno de los más inequitativos: para el año 1998, el 42.5% de la población más rica concentró el 10% más de la riqueza, en tanto que la población más pobre apenas llegó al 0.6% del PIB.

En tales circunstancias, fenómenos sociales como la migración masiva de ciudadanos y problemas sociales como: la delincuencia, la corrupción o la prostitución, han crecido de modo alarmante.

Pese a que la prostitución es un problema social que ha existido desde hace décadas, es evidente que en los últimos años, cada vez más mujeres principalmente, han caído en sus garras debido a la falta de oportunidades de empleo en otros sectores y a que el ingreso en los sectores formales y no formales, no les permite satisfacer ni siquiera sus más elementales necesidades ni las de sus hijos.

Quienes se encuentran en esta situación sufren cotidiana y sistemáticamente la violación a sus derechos humanos más elementales; así:

Frecuentemente son asesinadas, torturadas o heridas en las famosas redadas y batidas que realizan los agentes del orden. En dichos operativos policiales, sin mediar orden de autoridad competente y muchas veces, sin haber cumplido los requisitos previstos en el Código de Procedimiento Penal, ilegalmente son detenidas y privadas del derecho a defenderse.

Estas personas, en los últimos años han realizado un interesante proceso de organización con la finalidad de auxiliarse mutuamente, debido a la indefensión en que se encuentran.

22.626

EL CONGRESO NACIONAL

Considerando:

Que, la Constitución Política de la República prevé en el ámbito público y privado la atención prioritaria, preferente y especializada de los grupos vulnerables, entre ellos de las personas en situación de riesgo como es el caso de las que se hallan ejerciendo la prostitución;

Que, la ley prohíbe el ejercicio clandestino de la prostitución y la tolera en locales cerrados, desde una visión meramente profiláctica que descuida y desconoce los derechos humanos y constitucionales de las personas que se dedican a esta actividad ;

Que, estas personas sufren cotidianamente la violación flagrante a sus garantías y derechos constitucionales sin que existan mecanismos legales que viabilicen el cumplimiento de las obligaciones del Estado de sus autoridades frente a estas personas;

Que, las personas que ejercen el trabajo sexual carecen de una ley que consagre los derechos que les asisten, los procedimientos para su cumplimiento, las autoridades responsables de cumplirlos y hacerlos cumplir y las sanciones que involucra la violación a estos derechos;

Que, es necesaria una ley que determine también las responsabilidades y obligaciones que deben cumplir las personas que ejercen el trabajo sexual.

En uso de la atribución prevista en el artículo 130 numeral 5 de la Constitución Política de la República del Ecuador, expide la siguiente:

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS QUE EJERCEN EL TRABAJO SEXUAL, SU CONTROL Y REGULACIÓN

CAPITULO I DISPOSICIONES Y PRINCIPIOS GENERALES

Art. 1.-Obligaciones del Estado.- El Estado protege y garantiza el cumplimiento de los derechos humanos de las personas que ejercen el trabajo sexual, consagrados en la Constitución Política del Estado y en las Convenciones Internacionales vigentes y en particular, en la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención para eliminar toda forma de discriminación en contra de la Mujer, (CEDAW).

Art. 2.- Naturaleza Lícita.- El trabajo sexual, es una actividad económica lícita, siempre que se desarrolle con sujeción a lo que establece la presente Ley y su Reglamento.

Art. 3.- Ambito de Aplicación.- Trabajador/a sexual es toda persona mayor de edad, que habitualmente ejerce el trabajo o prestación sexual, cobrando un precio como contrapartida.

El trabajo sexual se podrá ejercer en forma independiente o bajo relación de dependencia y para su ejercicio, se requiere estar registrada y poseer el respectivo carnet sanitario.

CAPITULO II DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS QUE EJERCEN EL TRABAJO SEXUAL, PROCEDIMIENTOS, RESPONSABLES Y SANCIONES

Art. 4.- Prohibición de uso de tratos crueles, inhumanos o degradantes, violencia psicológica o física.- El Estado prohíbe las penas crueles, los tratos inhumanos o degradantes, las torturas, la coacción o el chantaje infringido por autoridades, proxenetas, funcionarios públicos o en general personas que ejerzan poder o autoridad sobre las personas que ejercen trabajo sexual.

La violación a esta prohibición acarreará la destitución inmediata de la autoridad, agente o funcionario que hubiere incurrido en esta conducta.

Sin perjuicio de las acciones por indemnización de daños y perjuicios, la petición de destitución se propondrá mediante denuncia fundamentada y se promoverá directamente por la persona afectada o por su representante, ante la autoridad nominadora.

Art. 5.- Prohibición de privación de libertad.- Las personas que ejerzan el trabajo sexual de acuerdo a las normas establecidas en la presente Ley, no podrán ser privadas de su libertad a menos que conste por escrito una orden de autoridad competente que cumpla con los requisitos previstos en el artículo 164 del Código de Procedimiento Penal vigente, salvo el caso de delito flagrante.

La violación al derecho a la libertad de estas personas será sancionada penalmente y dará lugar a la destitución de la autoridad infractora, dispuesta por resolución de la autoridad nominadora y a la indemnización de daños y perjuicios que corresponda.

Art. 6.- Derecho a la honra y a la intimidad personal y familiar.- Las personas que realizan trabajo sexual desarrollan una actividad lícita regulada por las leyes nacionales, por lo que tienen derecho a que se respete su opción laboral. Por la naturaleza de la actividad que desempeñan, ni las autoridades encargadas del control y regulación de esta actividad, ni las autoridades educativas, ni las personas en general, pueden expresar públicamente las actividades que estas personas realizan.

Se prohíbe a los medios de comunicación publicar fotografías, reportajes televisivos, u otros recursos periodísticos que develen la identidad de estas personas.

La violación a esta norma dará lugar a presentar acciones de amparo constitucional y a demandar la indemnización de daños y perjuicios.

Art. 7.- Oficinas de Defensa Jurídica.- La totalidad de garantías constitucionales amparan a las personas que ejercen trabajo sexual, por lo que en las principales ciudades del país se establecerán oficinas jurídicas dependientes de la Defensoría del Pueblo para que las protejan y asistan legalmente.

CAPITULO III
DE LAS OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS QUE EJERCEN EL TRABAJO
SEXUAL Y SANCIONES

Art. 8.- Obligación de practicarse exámenes.- Toda persona que realice trabajo sexual deberá someterse a controles sanitarios profilácticos que incluyan examen clínico y paraclínico de acuerdo a las pautas sanitarias previstas por el reglamento de la presente Ley y el Ministerio de Salud Pública.

CAPITULO IV
DE LOS ORGANISMOS DE GESTION Y SUS ATRIBUCIONES

Art. 9.- Creación de la DINATRASE.- La Dirección Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos, la Regulación y el Control de Trabajo Sexual, DINATRASE, con dependencia del Ministerio de Bienestar Social, es el organismo encargado de dirigir las acciones de defensa, registro, control, prevención, regulación y desarrollo de todas las acciones inherentes al tema, para lo cual coordinará con instituciones y organizaciones públicas y privadas, nacionales e internacionales.

Art. 10.- Atribuciones de la DINATRASE.- Le corresponda a la DINATRASE:

- a) Elaborar, promover, ejecutar y evaluar proyectos y programas encaminados a lograr el pleno respeto y vigencia de los derechos humanos de las/os trabajadoras/es sexuales y a erradicar el problema social de la prostitución.
- b) Elaborar y promover políticas públicas en favor de los derechos humanos de las/os trabajadoras/es sexuales y orientar al Poder Ejecutivo y a los organismos públicos responsables de su cumplimiento;
- c) Emitir los reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás instrumentos legales necesarios para que se cumplan las disposiciones sanitarias a fin de promover y preservar la salud integral, sexual y reproductiva tanto de las personas que ejercen el trabajo sexual como también de las personas que las contratan;
- d) Ejecutar proyectos de defensa y procuración judicial y extrajudicial para defender los derechos humanos de las personas que realizan trabajo sexual;

- e) Realizar coordinadamente con el Ministerio de Gobierno, de Salud y las Alcaldías, el control del cumplimiento de las normas de higiene y salubridad que deben ser acatadas en esta actividad.
- f) Emitir los informes respectivos para la conformación de asociaciones civiles de personas que realizan el trabajo sexual.
- g) Inspeccionar los lugares en que se ejerza el trabajo sexual y emitir los informes necesarios a fin de determinar si cumplen o no con las normas de higiene y salubridad requeridas.
- h) Velar por el cumplimiento de la presente ley y su reglamento.

Art. 11.- Conformación de la DINATRASE.- Para el cumplimiento de sus responsabilidades, la DINATRASE, contará con los siguientes órganos:

- a) Un Consejo Superior
- b) Una Dirección General
- c) Una Comisión Técnica, y
- d) Direcciones Provinciales

Art. 12.- El Consejo Superior de la DINATRASE estará integrado por:

- a) El Ministro de Bienestar Social o su representante, quien lo presidirá
- b) El Ministro de Salud Pública o su representante;
- c) El Ministro de Gobierno o su representante;
- d) Un/a representante de la Asociación de Municipalidades del Ecuador.
- e) La Presidenta y la Secretaria de la Federación de Mujeres Autónomas del Ecuador
- f) Un/a representante de las ONG'S que trabajan en el área, y;
- g) Un/a representante de las ONG'S que trabajan en derechos humanos.
- h) Un/a representante de la Defensoría del Pueblo.

El Director General de la DINATRASE actuará como Secretario.

CAPITULO V DEL REGISTRO NACIONAL DEL TRABAJO SEXUAL

Art.13.- Registro Nacional.- La DINATRASE levantará un registro nacional de las personas que realizan trabajo sexual y a través de la respectiva comisión técnica, expedirá a cada trabajador sexual una licencia de salud que será válida a nivel nacional, independientemente de la provincia en la cual haya sido emitida y tendrá vigencia durante un año calendario, transcurrido el cual deberá ser renovada.

En dicha licencia de salud, se registrarán las fechas de los exámenes profilácticos quincenales que obligatoriamente deberán realizarse las personas que realizan trabajo sexual. Estos exámenes se efectuarán en los hospitales, centros y subcentros de salud con que cuenta el Ministerio de Salud Pública.

La licencia contendrá los siguientes datos:

- a) Nombres y apellidos completos.
- b) Lugar y fecha de nacimiento de la/el titular.
- c) Número de la cédula de identidad
- d) Número del registro
- e) Fotografía

La DINATRASE reglamentará las medidas necesarias para garantizar tanto la autenticidad de la licencia, así como también para evitar su falsificación.

Art. 14.- Derecho a salir del registro.- Toda/o trabajadora/or Sexual tiene derecho a salir del registro nacional, para lo cual deberá presentar la solicitud respectiva ante la autoridad competente.

Se prohíbe a las autoridades otorgar certificaciones sobre la actividad de las personas ingresadas al registro, ni siquiera una orden judicial podrá transgredir la garantía constitucional del derecho a la honra y a la intimidad, prevista en el Art. 23 numeral 8 de la Constitución Política vigente. El incumplimiento de esta norma acarreará una multa equivalente a 100 dólares la primera ocasión y la destitución en caso de reincidencia, para cuyo efecto, la persona perjudicada podrá presentar el respectivo reclamo ante la DINATRASE, en cualquiera de sus direcciones provinciales.

También será eliminada del Registro, toda persona que durante un año no documentara o no probara su concurrencia a control sanitario.

Art. 15.- Nueva Inscripción.- Toda persona cuyo registro haya sido eliminado, podrá volver a constar en él sea a solicitud de parte o por disposición de la autoridad de salud respectiva. En cualquiera de los dos casos la inscripción se hará previo el cumplimiento de los requisitos que para el efecto establezca las DINATRASE.

Art. 16.- Límites de la inscripción.- Puesto que está prohibido revelar la identidad de las personas que se hallan bajo el registro nacional, la certificación de constar en el registro no tendrá valor probatorio alguno y dará lugar a la sanción del funcionario público que hubiere violado la garantía constitucional de privacidad e intimidad personal.

En general los datos e informaciones contenidas en el Registro Nacional del Trabajo Sexual son de carácter reservado y sólo podrán ser utilizados con fines sanitarios.

Art. 17.- Afiliación al IESS.- Toda persona inscrita en el Registro Nacional de Trabajo Sexual tendrá la obligación de afiliarse o de ser afiliada al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. En el segundo caso la obligación correrá a cargo del administrador/a o representante legal de la casa de tolerancia, bar o local comercial que contrate a la/ el trabajadora/or sexual.

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social instrumentará el beneficio de la seguridad social a favor de los hijos/as de las personas que de acuerdo a este artículo registren su afiliación.

Art. 18.- Capacitación.- La atención a las personas que ejerzan el Trabajo Sexual comprenderá los aspectos de educación y promoción de salud integral, con énfasis en la profilaxis de las Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) y SIDA.

Art. 19.- Equipo Interdisciplinario.- En cada uno de los Centros de Control de Enfermedades de Transmisión Sexual y SIDA, CETS, trabajará un equipo interdisciplinario integrado al menos por: un/a Médico/a, una Licenciada en enfermería, una auxiliar de enfermería, una Trabajadora Social y un/a sicólogo/a. Podrán participar de la misma los/as promotores/as de salud.

CAPITULO VI
DE LOS ADMINISTRADORES Y PROPIETARIOS
DE LOCALES DE TOLERANCIA Y SIMILARES

Art. 20.- Requisitos.- Para el otorgamiento o renovación de permisos, los administradores y propietarios de locales de tolerancia y similares, deberán presentar, los siguientes requisitos:

- a.- Certificado de antecedentes policiales;
- b.- Declaración juramentada de que no se halla incurso en las prohibiciones e incompatibilidades determinadas en la Ley y su reglamento;
- c.- Declaración de bienes, certificados por el Registrador de la Propiedad;
- d.- Certificado de que el local guarda condiciones de higiene y salubridad; y
- e.- Declaración juramentada de que en su local no se admitirá niños, niñas y adolescentes de ambos sexos.

Art. 21.- Obligaciones.- Los administradores y propietarios de locales de tolerancia o similares están obligados a:

- a) Obtener autorización de los organismos competentes para el uso y funcionamiento de locales de tolerancia y similares;
- b) Contratar y registrar por escrito a las personas que ejercen actividades sexuales remuneradas dentro de los parámetros fijados por la DINATRASE.
- c) Cumplir con los requisitos determinados en la ley, ordenanzas y resoluciones para el funcionamiento de zonas y locales de tolerancia y similares;
- d) Exigir la presentación de la licencia de salud vigente, a las personas que ejercen actividades sexuales remuneradas;
- e) Brindar la protección y seguridad necesarias que garantice la integridad de las personas que ejercen actividades sexuales y de sus clientes;
- f) Facilitar las acciones que prevé la Ley emprendidas por la DINATRASE y las instituciones oficiales;
- g) Denunciar la existencia de proxenetismo y rufianería;
- h) Observar rigurosamente las prohibiciones.
- i) Observar las obligaciones contractuales respecto de las personas que ejercen actividades sexuales.

Art. 22.- Prohibiciones.- A los propietarios de los locales de tolerancia y o similares y administradores les está prohibido:

- a) Admitir el ingreso a sus locales o contratar a niñas, niños y adolescentes menores de 18 años de edad;
- b) Permitir la utilización de sus locales o contratar a personas mayores de edad que no porten su licencia de salud vigente.
- c) Contratar a personas extranjeras que no posean visa de residencia o se hallen ilegalmente en el país;
- d) Publicar, difundir y hacer propaganda con imágenes e información que revelen la identidad de las personas que ejercen actividades sexuales mediante: fotografías, afiches, volantes, tarjetas u otros, a través de los medios de comunicación o por Internet;
- e) Exigir a las personas que ejercen actividades sexuales remuneradas, ingerir bebidas alcohólicas, fumar, consumir drogas o exhibir su cuerpo desnudo.

Art. 23.- Presunción de Proxenetismo y Rufianería.- El incumplimiento de lo dispuesto en el Art. 21 literales a), b), y d), y en el artículo. 22 de esta Ley, por parte de los propietarios de los locales y/o de los administradores, dará lugar a la presunción legal de proxenetismo, rufianería o ambos, por lo que las autoridades competentes podrán presentar la denuncia correspondiente a fin de que se inicie la acción penal a que hubiere lugar.

Art. 24.- Sanciones Adicionales.- El que habitualmente promueva y favorezca o facilite el trabajo sexual o la corrupción de personas menores de edad, además de las sanciones penales previstas, será sancionado con el cierre definitivo del local en donde este trabajo prohibido se hubiere realizado.

Art. 25.- Responsabilidades de los representantes y dueños de locales.- Los dueños, administradores, representantes legales o responsables de las casas de tolerancia o similares serán responsables personal y pecuniariamente del cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social en favor de los/as trabajadoras/es sexuales que presten servicios en sus locales.

Art. 26.- Cánones de arrendamiento.- Los cánones de arrendamiento de los barrios, casas de tolerancia, habitaciones y similares se sujetarán a lo establecido en la Ley de Inquilinato. En caso de incumplimiento, las personas perjudicadas podrán presentar la respectiva demanda ante el Juez de Inquilinato más próximo

al local arrendado, el cual tramitará la demanda en base a las normas comunes vigentes.

La misma autoridad tendrá competencia para conocer, tramitar y emitir la sentencia respectiva en los casos en que dichos locales arrendados no cumplieren con las condiciones básicas adecuadas para su funcionamiento o para disponer sanciones indemnizatorias en caso de que el arrendador incumpliera sus obligaciones con el/la arrendatario/a.

Art. 27.- Incompatibilidad.- Es incompatible ser administrador o propietario de locales de tolerancia y similares con la calidad de miembros activos o pasivos de la fuerza pública, funcionarios y empleados del sector público, miembros de la administración de justicia, candidatos, y dignatarios de elección popular, así como sus cónyuges o convivientes, ascendientes, descendientes, hermanos y sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad.

Art. 28.- Uso obligatorio de preservativos.- Los dueños, administradores y en general representantes legales de las casas de tolerancia, bares y demás locales autorizados para esta actividad, exigirán a los usuarios la utilización del condón. La/el trabajador/a sexual podrá negarse a realizar la prestación sexual si este requisito no se cumple y/o podrá presentar la queja respectiva ante su asociación o directamente ante la DINATRASE.

La DINATRASE, una vez realizada la investigación de la denuncia y en caso de comprobar el incumplimiento de esta obligación impondrá al denunciado una multa equivalente a mil dólares. En caso de reincidir, el culpable será sancionado con el cierre definitivo del local.

CAPITULO VII DE LAS ZONAS, BARRIOS, CASA DE TOLERANCIA Y SIMILARES Y CONDICIONES DEL TRABAJO SEXUAL

Art. 29.- Zonas Autorizadas.- El trabajo sexual se realizará en las zonas de la ciudad especialmente determinadas por los respectivos municipios en coordinación con la DINATRASE. Esta autorización incluye a los denominados barrios y casas de tolerancia, los bares y locales con funciones similares, que

hayan obtenido la autorización correspondiente a través de las respectivas ordenanzas municipales.

Art. 30.- Requisitos para el establecimiento de las zonas de tolerancia.- Las zonas de tolerancia se establecerán teniendo en consideración la planificación edilicia de la ciudad y el número de trabajadoras/es sexuales.

En ningún caso se establecerá zonas de tolerancia ubicadas cerca de centros de enseñanza pública o privados, en todos sus niveles, o religiosos, o lugares a los que acudan niñas/niños o adolescentes y en general personas que no hayan cumplido al menos dieciocho años de edad.

Art. 31.- Denominación.- A los efectos de la presente ley se consideran barrios, casas de tolerancia o similares, todo local donde se oferte los servicios de las/os trabajadoras/as sexuales, cualquiera sea la denominación comercial o pública con que se den a conocer los mismos.

Art. 32.- Requisitos para el funcionamiento.- Todo barrio, casa de tolerancia o similar previamente a su funcionamiento, deberá obtener los permisos municipal y sanitario correspondientes. Para emitir este permiso, DINATRASE en coordinación con los respectivos municipios de cada ciudad, constatará que estos lugares cuenten con los servicios básicos, las condiciones físicas, sanitarias y de seguridad laboral y ciudadana mínimas indispensables que la actividad amerita.

Art. 33.- Prohibición de Funcionamiento.- Ningún local donde se ejerza el trabajo sexual podrá funcionar sin la autorización de las autoridades sanitarias y municipales y de las direcciones provinciales de la DINATRASE. Las autoridades policiales ejecutarán las órdenes de clausura de los locales que incumplan con esta obligación.

Art. 34.- Responsabilidad de los/as representantes.- La autorización de funcionamiento de: los barrios, casas de tolerancia y similares se concederá a los representantes legales o personas naturales que presenten su solicitud por escrito. Estas personas serán responsables ante la autoridad competente por cualquier incumplimiento de las normas establecidas.

Se concederá la autorización previa la constatación e inspección ocular del lugar donde se ubicará el establecimiento. En caso de cambio de local deberán cumplirse los mismos requisitos previstos en el Artículo 32 de la presente ley en forma previa a la autorización de funcionamiento emitida por la DINATRASE y la Autoridad de Salud y Municipal.

Art. 35.- Uso de Carteles.- Los barrios, casas de tolerancia o similares, podrán distinguirse de los demás establecimientos y locales del área, a través del uso de carteles o señales que no afecten a terceros y que no lesionen el orden público.

Art. 36.- Prohibición a personas menores de 18 años de edad.- Se prohíbe el trabajo de personas menores de edad tanto en calidad de trabajadores/as sexuales como también en calidad de: mensajeros, empleados domésticos, vendedores o similares de los locales antes señalados.

Art. 37.- Condiciones del Trabajo Sexual.- La determinación de: horario, vestimenta y comportamiento de las personas que ejerzan el trabajo sexual, no afectará la sensibilidad de las familias de la vecindad. Otras condiciones serán reguladas por la DINATRASE, la cual establecerá las sanciones y los procedimientos para los casos de incumplimiento de esta normativa.

Se prohíbe los juegos de azar, la venta de bebidas alcohólicas y todo tipo de diversión ruidosa que afecte a las familias vecinas o sea lesiva a la salud de las/os trabajadoras/es sexuales.

Una comisión técnica de la DINATRASE determinará los límites tolerables de ruido, no obstante aquellos lugares que soliciten autorización de funcionamiento para este tipo de actividades, deberán hallarse ubicados a no menos de 10 Kilómetros de distancia de los centros urbanos más densamente poblados.

Art. 38.- La violación de cualquiera de las disposiciones de la presente Ley por parte de los administradores, dueños o representantes legales, de casas de tolerancia, night clubs, casas de citas, bares cervecedores y discotecas, además de las sanciones que mediante otras leyes se establezcan, serán sancionados con multa de 100 dólares la primera vez, con suspensión temporal de 15 días la segunda vez y con el cierre definitivo del local, en caso de reincidencia.

Anexo 3. Actas de Primer debate del Proyecto de los Derechos Humanos de las Personas que Ejercen el Trabajo Sexual su Control y Regulación

Acta No. 23-275

Pág. 23

intervenciones, espero que hagan llegar las sugerencias a la Comisión. Pase el proyecto a la Comisión a que informe en segundo y definitivo debate. Siguiendo punto del Orden del Día, señor Secretario. -----

VII

EL SEÑOR SECRETARIO. Primer debate del proyecto de ley para la Protección de los Derechos Humanos de las Personas que Ejercen Trabajo Sexual, su Control y Regulación, número 22-626. Quito, 15 de agosto del 2002, señor doctor José Cordero Acosta, Presidente del Honorable Congreso Nacional. Presente. De nuestras consideraciones. El Director General de Asuntos Legislativos, remitió para conocimiento de la Comisión Especializada Permanente de Derechos Humanos, el proyecto número 22-626 de ley para la Protección de los Derechos Humanos de las Personas que Ejercen Trabajo Sexual, su Control y Regulación. Con el fin de que el proyecto sea debidamente analizado mediante oficio número 1880-DHSR-01 de 9 de abril, esta Comisión delegó a la diputada Ximena Ortiz Crespo, miembro de esta Comisión legislativa, para que emita su criterio sobre este importante proyecto. Con fecha 2 de mayo del 2002, la diputada Ximena Ortiz Crespo, envía a la Comisión de Derechos Humanos, el oficio número 69 XCC02 donde estudia con detenimiento el contenido de este proyecto y recomienda a esta Comisión darle trámite correspondiente por ser constitucional y beneficioso para el país. La Comisión ha estudiado el contenido de dicho oficio y ha hecho suyos los criterios sobre este proyecto por lo cual presenta al Congreso Nacional el presente informe para primer debate. 1. Constitucionalidad del proyecto. El artículo 23, numeral 3 de la Constitución establece que el Estado reconoce y garantiza a las personas la igualdad ante la ley, dispone que, todas las



personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades, oportunidades, sin discriminación por razón de nacimiento, edad, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, orientación, orientación sexual, estado de salud, discapacidad o diferencia de cualquier otra índole. De igual manera, el artículo 47 que se refiere a grupos vulnerables establece que se atenderá a las personas en situación de riesgo de manera prioritaria, preferente, y especializada. Quienes ejercen trabajo sexual remunerado en el Ecuador son personas y por tanto tienen igual derecho a gozar de las garantías y oportunidades que reconoce la Constitución, son un grupo de alto riesgo que necesita atención básica por parte de los entes estatales y sociedad civil. En los artículos 16 y 17 se dispone que es deber del Estado respetar y hacer respetar los derechos humanos sin discriminación alguna promoviendo el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos. Sin embargo de la norma Constitucional y a pesar de que el artículo 18 de la misma Constitución establece que "No podrá alegarse falta de ley para justificar la violación o desconocimiento de los derechos establecidos en la Constitución" las personas que ejercen trabajo sexual son abusadas permanentemente y no se les reconoce derechos humanos, ni laborales, ni se les da igualdad de oportunidades frente a los bienes y servicios de la comunidad. 2. Innovaciones y Aportes del Proyecto. El referido proyecto es fundamental, ya que su objetivo es garantizar de manera efectiva el goce de los derechos humanos de las personas que ejercen trabajo sexual y constituyen un grupo vulnerable en situación de riesgo y cuyos derechos son violentados de distintas formas. Por otro lado, hay que establecer que el trabajo sexual debe ser regulado a través de una ley que abarque los distintos ámbitos de la institucionalidad social,



de manera que integralmente se modifiquen patrones culturales que estigmatizan e irrespetan a este sector social. Esta ley, además, promoverá una reflexión y una práctica que garantice el respeto de la dignidad de estas personas. Es importante señalar en la ley las prohibiciones, las obligaciones y las responsabilidades y sanciones de los administradores y propietarios de los locales de tolerancia, como se ha realizado en este proyecto, ya que a este nivel es donde frecuentemente ocurren violaciones a los derechos de las personas que realizan trabajo sexual. Hay que mencionar como un punto central la propuesta de que las personas que ejercen trabajo sexual pueden acceder al Seguro Social, pues es una medida que asegura la igualdad de los trabajadores garantizado en el artículo 57 de la Constitución donde se dice que "se extenderá progresivamente a toda la población urbana y rural, con relación de dependencia laboral o sin ella".

3. Observaciones Generales y Específicas Introducidas por la Comisión.

3.1. Observaciones generales.

3.1.1 El proyecto de ley trata sobre cuáles son los derechos de las personas que realizan trabajo sexual. Se establece como primer artículo, una enumeración, no taxativa de estos derechos.

3.1.2. Consta un Capítulo en el que se determinen cuáles son los actos atentatorios de estos derechos y sus sanciones.

3.1.3. La ley contempla a más de protección, mecanismos y soluciones a este fenómeno social, por lo tanto, el organismo encargado de la defensa de los derechos de las personas que ejercen trabajo sexual se debe ocupar de organizar proyectos de educación para erradicar las enfermedades sexuales y establecer alternativas para crear diferentes puestos de trabajo para estas personas, con el objeto de proponer reales soluciones a esta actividad.

3.1.4. Se incluye una disposición transitoria en el sentido de que los Municipios en un plazo perentorio luego de la aprobación de la ley, adecuen sus ordenanzas municipales a su



contenido, bajo parámetros generales de aplicación obligatoria. Es en la práctica y en la forma arbitraria en que se realiza el control y las sanciones donde frecuentemente ocurren violaciones de los derechos humanos de las personas que ejercen trabajo sexual. 3.2. Observaciones específicas. 1. Artículo 1: al referirse a las "Obligaciones del Estado" en la protección de los derechos de las personas que realizan trabajo sexual, se menciona algunas Convenciones Internacionales que protegen a la mujer, hay que referirse en general a las Convenciones ratificadas por el Ecuador. Justificación: el artículo del proyecto original delimita el ámbito como obligaciones del Estado hacia las mujeres, cuando la idea fundamental es proteger a todo trabajador sexual, porque todos sufren explotaciones. 2. Artículo 3. Se establece que para el ejercicio lícito del trabajo sexual se requiere estar registrado y poseer un carné sanitario, más adelante, el Capítulo V manda a levantar un registro nacional para cumplir esa disposición. Justificación: debe establecerse la opcionalidad de inscribirse en el registro, si el registro no es opcional, se contrarían varios derechos humanos, principalmente el derecho a la intimidad personal y familiar consagrado en la Constitución en el artículo 23 numeral 8 y el derecho a tomar decisiones libres y responsables sobre su vida sexual que consta en el mismo artículo citado en su numeral 25. 3. Artículo 7. No es oportuna la creación de nuevas oficinas en la Defensoría del Pueblo para la defensa de los derechos de las personas que ejerce trabajo sexual únicamente hay que hacer referencia a la obligatoria protección que la Defensoría del Pueblo debe hacer a través de la defensa y excitativa de oficio o a petición de parte y cuando fuere procedente sobre su observancia, tal como lo establece el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Justificación: crea gasto público y no sería viable por



contrariar lo dispuesto en el Artículo 147 de la Constitución.

4. Artículo 9. Se crea un Comité Nacional para garantizar los Derechos Humanos de los Personas que realizan trabajo sexual, su control y regulación, con representación paritaria del Estado y de la sociedad civil, que se encargaría de formular políticas públicas sobre este tema. En tal virtud también hay que readecuar en lo que fuere necesario las atribuciones del Comité en este ámbito, eliminando las que no correspondan. Justificación: se crea la Dirección Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos, la Regulación y el Control de Trabajo Sexual, que dependerá del Ministerio de Bienestar Social. La disposición de la forma como estaba planteada, crea una superestructura que demandaría presupuesto del Estado para su funcionamiento y que el Congreso Nacional no podría aprobar, ya que incrementa el gasto público y vulnera lo dispuesto en el Artículo 147 de la Constitución.

5. Artículo 10. -Se añade una función en la que se dote a este organismo de poder para canalizar las denuncias realizadas por los personas que realizan trabajo sexual en contra de las personas que violan sus derechos, bajo el principio de confidencialidad, con el objetivo de tomar acciones legales en las que este organismo podría aparecer como actor de los procesos. Justificación: las personas que realizan trabajo sexual, con toda la razón, pueden sentirse temerosos de actuar por sí mismos por miedo a perder su empleo y a nunca más volver a ser contratados, lo que les llevaría a ejercer el trabajo sexual en las calles y por lo tanto a la ilicitud. Así se hacen viables una serie de disposiciones existentes en este proyecto de ley que de otra manera son letra muerta, por ejemplo: Artículo 4. Prohibición de uso de tratos crueles, inhumanos o degradantes, violencia psicológica o física. Cuya violación acarrea la destitución de la autoridad que haya incurrido en esa conducta. Artículo 5: Prohibición de privación de la libertad: cuya sanción es un



castigo penal y destitución. Artículo 6. Derecho a la honra y a la intimidad personal y familiar: que da lugar a la presentación de acciones de amparo constitucional y demanda de indemnizaciones y perjuicios. 6. Artículo 12. Se añade un literal que contenga a un/a representante de la Policía Nacional. Justificación: tomando en cuenta que es la Policía Nacional, la que ejerce el control sobre el trabajo sexual, es necesario incorporar a esta institución para diseñar las políticas a favor de las personas que realizan trabajo sexual. 7. Artículo 13. Se separa lo que significaría un Registro Nacional de las personas que realizan trabajo sexual de la licencia de salud que debe regularse en otro artículo. En este mismo capítulo se redacta un nuevo artículo que determine como se procederá a requerir la información para efectos de elaborar el Registro Nacional. Justificación: el Registro tendría por objeto determinar indicadores sociales para efectos de planificar políticas y fines sanitarios. La licencia de salud tiene fines de control sanitario, sin embargo es importante mantener la validez de este carné a nivel nacional. 8. Artículo 14: en el inciso segundo, se unifica la multa que se impone a 2 salarios básicos unificados. Justificación: la experiencia ha demostrado que cuantificar de manera específica el monto de las multas solo trae su caducidad en el futuro y por lo tanto la necesidad de reformar las normas. Esta recomendación se debe aplicar a todos los artículos que fijan multas. 9. Artículo 18: Se traslada como un literal, en las atribuciones del Comité creado. Justificación: la forma de atención a las personas que ejercen trabajo sexual se deben determinar a través de políticas públicas. 10. Capítulo VI. Que trata sobre los "Administradores y propietarios de locales de tolerancia y similares" y el Capítulo VII "De las zonas, barrios, casa de tolerancia y similares y condiciones del trabajo sexual" se

explicitan como un marco general al cual deben sujetarse las ordenanzas municipales. Justificación: los requisitos para el funcionamiento, los cánones de arrendamiento, las zonas autorizadas, la denominación, con el fin de tener efectivamente políticas generales deben especificarse como lineamientos mínimos a los cuales deben adecuarse en las respectivas ordenanzas municipales. 11. Artículo 23: Se cambia la redacción del artículo eliminando la presunción y siendo directos, así: "Las personas que no cumplan con los artículos 21 y 22 cometen el delito de proxenetismo tipificado en el Código Penal y serán sancionados como corresponde". Justificación: establecer una presunción legal de comisión del delito de proxenetismo es peligroso, aunque no antijurídico, porque puede dar lugar a la violación de la presunción de inocencia e inicio a un proceso de amparo constitucional u otra denuncia similar que puede afectar la aplicabilidad de la ley. 12. Artículo 17. Se precisar en la redacción de este artículo las distintas modalidades de afiliación al Seguro Social, eliminando la restricción a las personas inscritas en el Registro Nacional. Justificación: la norma tal como está redactada excluiría a un sector de las personas que ejercen trabajo sexual por lo que hay que ampliarla, eliminando esta restricción. 13. Artículos 32 y 33: Se unifican por abarcar temáticas similares. Justificación: los dos artículos tratan sobre requisitos y permisos para el funcionamiento de los locales, dicen casi lo mismo, hay que unificarlos en un solo artículo. En base a estas observaciones generales y específicas, la Comisión ha realizado los cambios pertinentes en el texto original del proyecto de ley, para que exista unidad en su conjunto, ya que consideramos que mejorar estos puntos logrará una aplicación efectiva de esta ley. Por estas consideraciones la Comisión de Derechos Humanos ha aprobado el presente informe para primer debate con el criterio de que es

Constitucional e importante para el país por lo cual lo remitimos al H. Congreso Nacional, esperando que a la brevedad posible el Señor Presidente del H. Congreso Nacional lo ponga en el Orden del Día para su tratamiento. Suscriben: Honorable Ximena Ortiz, Vocal. Honorable Elsa Mariana Obando, Vocal. Honorable Aníbal Nieto, Vocal. Honorable Joaquín Estrella Vocal. Hasta aquí el presente informe, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. En consideración. Tiene la palabra el honorable Hugo Quevedo. La honorable Ximena Ortiz. -----

LA H. ORTIZ CRESPO. Gracias señor Presidente. Señor Presidente, señores legisladores, señoras legisladoras. Este es un proyecto que ha sido redactada por las legisladoras ecuatorianas con el objeto de erradicar el trabajo sexual fundamentalmente. Como ustedes conocen señores legisladores, señoras legisladoras, la prostitución es una actividad que se ejerce mayoritariamente por coacción y no por elección, y los abusos a los que están sometidas estas personas las vuelven especialmente vulnerables. Este proyecto llegó a la Comisión de Derechos Humanos y los integrantes de la misma me delegaron para su análisis y en su estudio encontré legislaciones de otros países que han ayudado para formular este proyecto. Como había dicho al principio, el proyecto pretende erradicar el trabajo sexual y eliminar el proxenetismo que es el que hace que haya muchas mujeres, y de hecho varones también, dedicados a la actividad sexual en muchos casos niños y niñas que son robados de sus hogares para ser víctimas de este trabajo. Recomiendo este proyecto en nombre de la Comisión de Derechos Humanos con la seriedad que se debe tratar este tema. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. La honorable Anunziatta Valdez. -----



LA H. VALDEZ LARREA. Señor Presidente, colegas diputados y diputadas. En primer lugar, felicito a la Comisión de Derechos Humanos por haber tenido la entereza de abordar un tema sobre el cual en general la tendencia es de tratar de ignorarlo, de aplicar la política de la avestruz y de dejar hacer y dejar pasar sin tomar en cuenta que estamos, al actuar así, rehuendo una obligación que como legisladores tenemos, hacia una actividad sexual remunerada, que ha pesar de ser la más antigua que la humanidad le ha asignado a las mujeres, sin embargo no ha tenido ninguna protección ni reconocimiento. Por eso la felicitación a la Comisión de Derechos Humanos. Revisado el proyecto que lo considero muy positivo, pienso sin embargo que es necesario hacerle algunas precisiones en aras justamente a optimizarlo, por eso he entregado a la Secretaría del Congreso, unas propuestas y unas mociones que solicito que la Comisión las considere para segundo debate. Básicamente me interesa que en este proyecto, esté claramente determinado cuales son los objetivos de la ley, que no se encuentran especificados en un artículo, sino que se los entiende y se los comprende a lo largo de todo el proyecto, pero creo que los objetivos deberían estar en el artículo inicial, y con su permiso señor Presidente, estoy proponiendo que el artículo primero de la ley diga: "Son objetivos de la presente ley: a) El respeto y protección de los derechos humanos de las personas que ejerzan actividad sexual remunerada. b) La protección de la salud de las personas que realizan dicha actividad y de quienes accedan a ellas. c) Procurar su reinserción social y laboral. d) Impedir y sancionar la prostitución forzada. e) Impedir la prostitución infantil y de adolescentes. f) Sancionar a las personas dedicadas a esta actividad que no cumplan con la ley y las disposiciones pertinentes; y, g) Erradicar el proxenetismo y sancionar a quienes incurran en este delito. El desarrollo de las

observaciones están orientadas justamente a que la ley cumpla a cabalidad con estos objetivos, que en definitiva no solamente tienden a resguardar los derechos humanos, sobre todo el derecho a la salud, de las personas que ejercen en forma remunerada esta actividad, sino evitar la prostitución infantil, la inducción a la prostitución infantil, a la prostitución forzada y a otras formas denigrantes de actividad sexual remunerada. Otra observación es con respecto a la denominación. La ley habla de trabajo sexual remunerado, personalmente considero que el trabajo es siempre dignificante y que esta actividad sexual remunerada no es dignificante, ni para el que la ejerce en forma pasiva ni para el que la actúa en forma activa, por lo tanto mi criterio es de que esta ley debería llamarse Ley de Protección a las Personas que Ejercen Actividad Sexual Remunerada, y no trabajo sexual remunerado, porque para mi criterio, como repito, no es un trabajo porque el trabajo dignifica, y esto es una actividad que humilla y que no dignifica a ninguna de las partes que están inmersas en esta actividad. En todo caso, dado que la actividad existe, lo que hay es que regularla, sancionar a aquellos que salen de los parámetros de la ley y establecer procedimiento de reinserción para las personas, sobre todo mujeres que muchas de ellas se ven obligadas a ejercer esta actividad por asuntos de orden económico. Esas son las observaciones que espero que la Comisión las considere para segundo debate. Gracias, señor Presidente. -----

EL SEÑOR PRESIDENTE. La honorable Cecilia Calderón. -----

LA H. CALDERÓN PRIETO. Señor Presidente, señoras y señores diputados. Esta ley debe entenderse dentro del marco de la obligación del Estado ecuatoriano, de la obligación básica del Estado ecuatoriano, de garantizar a todas las personas sin



ninguna distinción, el ejercicio de sus derechos humanos básicos. Esta ley nace de algunas reuniones y talleres de la Comisión Legislativa de la Mujer, la Niñez y la Familia que presido, que tuvimos la oportunidad de constatar que uno de los sectores más vulnerables del país, era este sector, especialmente de mujeres que ejercen la prostitución, por tanto esto es realmente una ley importante y quiero felicitar a los miembros de la Comisión de Derechos Humanos que han podido, no solamente desarrollar en mejor forma, sino enriquecer totalmente la propuesta de ley inicial. Si es importante establecer los objetivos para que quede bien clara la intención de este Congreso Nacional y a más de aquellos que manifestaba la abogada Anunziatta Valdez, habría que hablar también como objetivos el cumplimiento de la disposición constitucional que establece el derecho a la seguridad social de todos los ecuatorianos, trabajen o no en relación de dependencia, y también que se establezca en esos objetivos, el impedir la promoción del comercio sexual, cosa que iría empatada armónicamente con la disposición que el Congreso Nacional aprobó hace poco de impedir la promoción del comercio sexual a través de los medios de comunicación. Aspiro que con estas pocas observaciones, ojalá haya la oportunidad de que sea este Congreso Nacional el que pueda aprobar una ley que realmente pone al Ecuador entre los países más preocupados por el ejercicio de los derechos humanos para todos los sectores de su población. Muchas gracias. -----

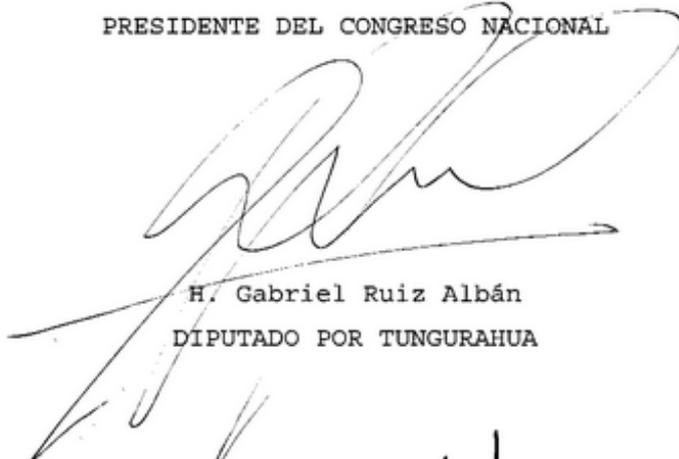
EL SEÑOR PRESIDENTE. Sin más solicitudes de intervenciones, se clausura este primer debate. Pase el proyecto a la Comisión a que informe en segundo y definitivo debate. Clausuramos la presente sesión. Se convoca a la sesión ordinaria el día de mañana a partir de las nueve horas. Y se les recuerda a los señores legisladores la sesión extraordinaria que tenemos hoy

a partir de las quince horas. Gracias señores legisladores. --

VIII

El señor Presidente clausura la sesión, siendo las trece horas. -----

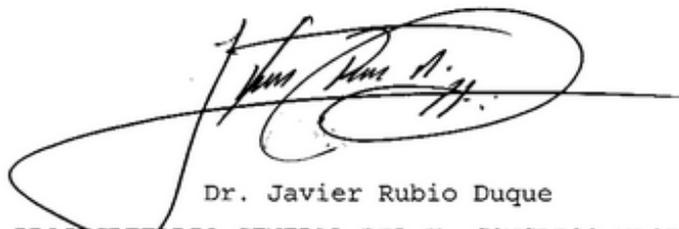
H. José Cordero Acosta
PRESIDENTE DEL CONGRESO NACIONAL



H. Gabriel Ruiz Albán
DIPUTADO POR TUNGURAHUA



Dr. Andrés Aguilar Moscoso
SECRETARIO GENERAL DEL H. CONGRESO NACIONAL



Dr. Javier Rubio Duque
PROSECRETARIO GENERAL DEL H. CONGRESO NACIONAL