



**ESTUDIO SECTORIAL “LA PROSTITUCION COMO PROBLEMÁTICA SOCIAL EN EL DISTRITO CAPITAL”**

**PLAN ANUAL DE ESTUDIOS PAE 2004**

**DIRECCION TECNICA DE SALUD Y BIENESTAR SOCIAL  
SUBDIRECCIÓN DE ANÁLISIS SECTORIAL**

**BOGOTÁ D.C. DICIEMBRE DE 2004**



**“ESTUDIO SECTORIAL “LA PROSTITUCION COMO PROBLEMÁTICA SOCIAL EN EL DISTRITO CAPITAL”**

**Contralor de Bogotá, D. C.**

**Óscar González Arana**

**Contralor Auxiliar de Bogotá, D. C.**

**Ernesto Tuta Alarcón**

**Directora Técnica  
Sector Salud y Bienestar Social**

**Olga Lucía Jiménez Orostegui**

**Subdirectora de Fiscalización  
Sector Salud y Bienestar Social**

**Bertha Sofía Ortiz Gutiérrez**

**Subdirector de Análisis Sectorial  
Sector Salud y Bienestar Social**

**Carmen Sofía Prieto Dueñas**

**Analistas Sectoriales**

**María Claudia Pineda Roa  
María Yolanda García Soto  
Gustavo Sarmiento Maldonado**



## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
<b>LA PROSTITUCIÓN COMO PROBLEMÁTICA SOCIAL EN EL DISTRITO CAPITAL</b>	<b>7</b>
<b>1. ANTECEDENTES Y NORMAS</b>	<b>7</b>
1.1. Antecedentes en el ámbito Nacional	7
1.2. Antecedentes en el ámbito Distrital	8
1.3. Marco Normativo de la Prostitución	13
<b>2. LA PROSTITUCIÓN EN LOS PLANES DE DESARROLLO DEL DISTRITO CAPITAL</b>	<b>15</b>
2.1. Departamento Administrativo de Bienestar Social - DABS	16
2.2. Secretaría de Gobierno	25
2.3. Secretaría Distrital de Salud - SDS	32
2.4. Secretaría de Educación Distrital - SED	37
2.5. Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte.	38
2.6. Acciones desde las localidades	38
<b>LA EXPLOTACION SEXUAL INFANTIL</b>	<b>39</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>51</b>
<b>ANEXO 1.</b>	<b>53</b>

## INDICE DE CUADROS

No.	NOMBRE	Pág.
1	Indicadores de divulgación y acercamiento en calle Vigencia 2004	22
2	Personas vinculadas a la prostitución en procesos de capacitación para trabajo productivo	23
3	Recursos asignados y ejecutados por el DABS	24
4	Ventajas y desventajas de la zona de alto impacto	28
5	Estadísticas de muertes y delitos de mayor impacto social- Localidad de los Mártires	29
6	Estadísticas de muertes y delitos de mayor impacto social –Zona de Alto Impacto	30
7	Establecimientos dedicados a la prostitución por localidades	31

## INDICE DE GRÁFICOS

No.	NOMBRE	Pág.
1	Enfermedades más comunes en las mujeres que ejercen la prostitución	10
2	Distribución de sitios (establecimientos) por localidad	34



## INTRODUCCIÓN

La prostitución es considerada como un problema psicosocial, por cuanto hay muchos factores que llevan a las mujeres a tomar decisiones desesperadas y a degradar en muchos casos la calidad humana que necesitan sus vidas para adquirir una estabilidad tanto emocional como psíquica que finalmente termina por reflejarse en la sociedad.

La prostitución es una forma de degradación humana que suele venir asociada a los malos tratos, a carencias afectivas, al analfabetismo, al fenómeno del desplazamiento, a graves necesidades económicas, a la ausencia de respaldo social o familiar, entre otra diversidad de situaciones y que repercute contra quien la ejerce, contra quien la compra y contra la misma sociedad.

Sin embargo, para los gobiernos nacionales y locales, incluyendo Bogotá, nunca ha sido fácil abordar esta problemática, debido a las complejidades y sensibilidades que giran alrededor del tema, las cuales van desde su naturaleza económica hasta sus implicaciones en la moral pública, el bienestar social, la delincuencia y la salubridad. No obstante, por ser uno de los aspectos más graves de la discriminación respecto a las mujeres, así como de explotación respecto a la niñez y a la juventud, existe la imperante necesidad de evaluar las políticas públicas adoptadas en el Distrito Capital frente a la prostitución con el fin de establecer su impacto en este histórico problema.

En tal sentido la Contraloría de Bogotá realizó una evaluación de las políticas que a nivel del distrito se han implementado, así como a la gestión que vienen adelantando las entidades frente a la problemática.

Este documento pretende mostrar las diferentes acciones que el Departamento Administrativo de Bienestar Social, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría de Gobierno entre otras entidades responsables de atender tal situación, han ejercido a partir de las directrices establecidas en los Planes de Desarrollo “Bogotá para Vivir todos del mismo lado” 2001-2004 y Bogotá Sin Indiferencia “Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión” 2004-2008.

El presente informe se encuentra dividido en dos partes, la primera hace referencia a algunos antecedentes de la problemática señalada y cómo a partir del seguimiento y control asignado a la Secretaría de Gobierno por la



normatividad distrital vigente, se ejerce vigilancia a los establecimientos públicos dedicados a esta labor, así como la utilización y uso del suelo, decretándose las zonas de alto impacto y su incidencia frente a su manejo. Igualmente se describen las actividades y los proyectos de inversión que el Departamento Administrativo de Bienestar Social y la Secretaría de Salud como entidades encargadas de sensibilizar a la población en situación de prostitución han desarrollado, para generar otras alternativas de vida para éstas personas. Igualmente se enuncia brevemente las actividades que la Secretaría Distrital de Educación y el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, como entidades de apoyo, están realizando.

En la segunda parte se hace referencia a otra problemática que vive el distrito capital como es la violencia sexual vista como una agresión que causa múltiples daños y que requiere las actuaciones de diversas entidades a nivel nacional como distrital que permita restablecer los derechos vulnerados. En este sentido se presentan algunos resultados del Departamento Administrativo de Bienestar Social, a través del proyecto de inversión 158 “Atención integral a víctimas de delitos sexuales y violencia intrafamiliar”.

Por ultimo se presentan algunas conclusiones de acuerdo a las actividades realizadas por las entidades en mención.

## LA PROSTITUCIÓN COMO PROBLEMÁTICA SOCIAL EN EL DISTRITO CAPITAL

### 1. ANTECEDENTES Y NORMAS

#### 1.1. Antecedentes en el ámbito Nacional

En los últimos años diferentes naciones del mundo así como organizaciones internacionales han prestado especial atención a los malos tratos y a la violencia sexual contra la mujer, la niñez y la juventud, así como a los daños causados a su salud y dignidad. Diversos estudios han puesto de manifiesto la situación de clandestinidad en la que viven las prostitutas que permanecen encerradas en locales, a veces durante toda su vida, sufriendo torturas y malos tratos y todo tipo de violaciones a sus derechos más elementales. Al mismo tiempo, se han analizado las causas sociales y culturales de la prostitución con el objetivo de fijar estrategias contra el proxenetismo y la explotación sexual en sus diferentes formas<sup>1</sup>.

Mucho se ha escrito acerca de la prostitución, alguno de los términos la define como cualquier mujer u hombre que lleva a cabo el coito con compañero o compañera, en cuya elección se excluye el factor emocional o afectivo. Así mismo, el diccionario de la Real Academia Española, en su vigésima segunda edición, define el término prostitución como "*actividad a la que se dedica quien mantiene relaciones sexuales con otras personas, a cambio de dinero*", e incorpora como novedad la palabra *prostituto/ta* para definir a la persona (hombre o mujer) que ejerce la prostitución.

La prostitución como un hecho social deja ver las desventajas sociales y las condiciones de inequidad que viven las mujeres y los hombres vinculados a este oficio. La difícil situación socio-económica y política que afronta el país agrava más esta problemática, puesto que cada vez hay menos oportunidades de satisfacer las necesidades básicas de las poblaciones más vulnerables, especialmente en los estratos 1 y 2.

Adicionalmente, el conflicto armado está desplazando grupos inmensos de población a las principales ciudades. En particular se destaca la cantidad de mujeres con hijos e hijas, desplazados por la violencia, que llegan a Bogotá buscando alternativas de supervivencia, encontrándose con un oficio que no les exige requisito alguno y en cambio proporciona unos mínimos ingresos

---

<sup>1</sup> Historia y realidad de la prostitución en América Latina. María Cristina Salazar 1996.



para subsanar medianamente sus necesidades tanto personales como familiares.

El ejercicio de la prostitución se explica, en gran medida, como consecuencia de los valores y comportamientos diferenciados y jerarquizados según el género. Así “cada año, dos millones de niñas entre los 5 y los 15 años de edad son incorporadas al mercado comercial del sexo”<sup>2</sup>.

La complejidad del fenómeno de la prostitución, está directamente relacionada con la situación socioeconómica del país y a factores como la pobreza, el desempleo, la falta de oportunidades, la violencia social e intra familiar, la desintegración familiar, el abuso sexual, la drogadicción, el alcoholismo, entre otros.<sup>3</sup> Estos fenómenos tan complejos como el trabajo sexual no pueden, tener una causa única y específica; por el contrario, son el resultado de la interrelación de diversos factores.

No se cuenta con un diagnóstico real de la problemática que permita determinar el total de la población en situación de prostitución, ni estudios recientes que demuestren la evolución de éste fenómeno. La dificultad de establecer el número total de la población que ejerce la prostitución, se debe en parte a la rotación que las personas en esta situación hacen de un establecimiento a otro, impidiendo efectuar un censo de ellas; de otra parte aquellas que han sido desplazadas no desean ser registradas, cuando van de una ciudad a otra.

## 1.2. Antecedentes en el ámbito Distrital

El primer estudio con el que se cuenta y que sirvió de base para la formulación de programas y proyectos de inversión fue el realizado por la Cámara de Comercio de Bogotá en 1990, el cual inició investigaciones sobre la problemática de la prostitución en la ciudad, para resaltar el hecho de que el ejercicio de la misma ocurre ante la indiferencia de la sociedad, sin control ni regulación, acompañado de drogadicción, robo, atraco, alcoholismo, mendicidad, corrupción y explotación de menores<sup>4</sup>.

Según este estudio<sup>5</sup> la ciudad contaba en la zona centro con 14.211 mujeres ejerciendo la prostitución, ubicadas en 1.087 establecimientos, de las cuales aproximadamente 3.282 trabajan en la calle, así mismo, en el sector de

---

<sup>2</sup> Informe Balance Social DABS. 2000

<sup>3</sup> Diagnóstico Proyecto 7310 Proyectos de Vida para personas vinculadas a la prostitución.

<sup>4</sup> Memorias- seminario Latinoamericano 1998.

<sup>5</sup> Estudio más cercano con el que contó el DABS para analizar la problemática de prostitución.

Chapinero existía un total de 3.480 mujeres en la misma condición, determinando 186 sitios.

En la zona centro el 36,3% de las mujeres trabajadoras sexuales adujeron como causa principal para su actividad la carencia de ingresos. El 27,4% argumenta la falta de capacitación, el 22,3% violencia en el hogar, el 10,2% la ausencia de otro empleo y el 3,8% otras causas<sup>6</sup>.

En la zona de Chapinero el 40,7% de las mujeres entrevistadas manifestó como causa principal no tener empleo, el 20,3% señaló la carencia de ingresos y el 30,5% expresó la necesidad de ganar más dinero. En síntesis, para los años 1990-1991, el 73,8% de las trabajadoras sexuales de la zona centro y el 91,5% de la zona de Chapinero, ejercen la prostitución fundamentalmente por razones de orden económico<sup>7</sup>.

Así mismo, las trabajadoras sexuales en la zona centro, el 20% tenía entre 15 y 20 años, el 37% entre 21 y 30 años y el 24% entre 31 y 40 años. Para la zona de Chapinero, se encontró una mayor concentración en mujeres jóvenes, 30% entre los 15 y 20 años, 52% entre 21 y 30 años y 12% entre los 31 y 40 años. Por otro lado, se registró que el 73% en el centro y el 84% en Chapinero eran mujeres jefas de hogar; se pudo determinar que en total existen 26.899 hijos de esas trabajadoras sexuales en la zona centro y 3.481 en Chapinero, situación que aumenta uno de los más serios problemas sociales que debe afrontar el Distrito Capital, dado el trabajo de sus madres, que los convierten potencialmente en niños y jóvenes en condiciones de riesgo y mayor vulnerabilidad.

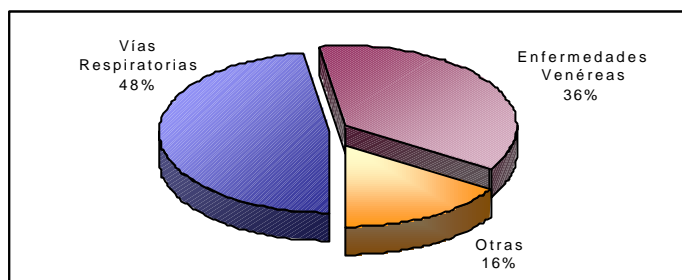
El ejercicio de la prostitución, por sus características, genera altos riesgos en la salud de las personas. De acuerdo al estudio de la Cámara de Comercio, para 1990-1991 las enfermedades más comunes eran las de las vías respiratorias, seguido de las enfermedades venéreas.

---

<sup>6</sup> Cámara de Comercio 1990-1991, La prostitución en el centro de Bogotá censo de establecimientos y personas análisis socioeconómico Mayo de 1991.

<sup>7</sup> Información Balance Social 2003. Secretaría Distrital de Salud.

**GRAFICO1**  
**Enfermedades más comunes en las mujeres que ejercen la prostitución**



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, Censo de población y establecimientos dedicados a la prostitución 1990/91

En la ciudad mueren al año en promedio 28.000 personas; de éstas el 71,1% (20.441) es causado por enfermedades crónicas (cardiocerebrovasculares, cáncer, crónicas de pulmón, endocrinas y de vías digestivas), el 15,72% (4.500) es por lesiones y el 12,58% (3.617) es por enfermedades infecciosas y perinatales (afecciones del periodo perinatal, neumonía, enfermedad por VIH, septicemias, desnutrición, diarrea y muertes maternas)<sup>8</sup>. Las enfermedades infecciosas y perinatales inciden en población materna e infantil y, en general, el SIDA se presenta como una causa importante de muerte en población de 15 a 44 años.

En cuanto al SIDA, Colombia se clasifica como país con epidemia de tipo concentrada, de acuerdo con la tipología propuesta por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas (ONUSIDA), donde se encuentra un grupo de riesgo con una prevalencia alta, 18% (Hombres que tienen sexo con hombres) mientras en embarazadas y en población general se encuentra por debajo del 1%.

Desde 1983, año en el que se reporta el primer caso confirmado, se han registrado hasta marzo del 2002, un total de 33.640 casos acumulados de VIH - SIDA, de los cuales 20.650 corresponden a pacientes asintomáticos (PVV), y 12.990 a casos de SIDA, vivos o muertos. Las muertes registradas hasta la fecha son 4.698, con lo que el número de pacientes con SIDA vivos es de 8.292.

<sup>8</sup> Informe Balance Social de la Secretaría Distrital de Salud 2003

El grupo de edad más afectado, de acuerdo con los datos de notificación<sup>9</sup>, es el de 30 a 40 años. Sin embargo es de observar como cerca del 60% del total de casos se encuentran entre los 20 y los 49 años.

De acuerdo con el mecanismo de transmisión, las dos terceras partes del total de casos corresponden a transmisión sexual, con una cantidad importante en los que la vía no pudo establecerse. La relación hombre mujer, que hacia el año 1990 mostraba una cifra de 10 casos en hombres por cada caso femenino, se ha venido reduciendo paulatinamente hasta encontrarse en la actualidad muy cerca de 3 a 1 mostrando una tendencia a la feminización de la epidemia. Igualmente se ha establecido la transmisión perinatal del VIH/SIDA y de la sífilis<sup>10</sup>.

El riesgo de transmisión del VIH aumenta durante las relaciones sexuales violentas o forzadas. Las abrasiones causadas por la penetración vaginal o anal forzada facilitan la entrada del virus, especialmente en el caso de las muchachas adolescentes. Además, en estas situaciones no suelen utilizarse preservativos. En algunos países, una de cada cinco mujeres comunica violencia sexual por parte de una pareja íntima, y hasta el 33% de las muchachas afirma que su primera relación sexual fue forzada<sup>11</sup>

La distribución territorial de la epidemia muestra una concentración en 7 entidades territoriales, Bogotá Distrito Capital, Antioquia, Valle, Atlántico, Risaralda, Norte de Santander (frontera con Venezuela) y Santander, que dan cuenta de más del 80% del acumulado histórico de casos.

Se ha establecido que el virus se propaga más rápido; el informe de ONUSIDA establece que existe un total de 4.9 millones de nuevos infectados en el mundo. Las cifras actuales refieren un total de 180.000 personas viviendo con SIDA en el país<sup>12</sup>.

En un Segundo Estudio sobre la problemática de la prostitución efectuado por parte del DABS, adelantado en el año 2000, contactó cerca de 11.822 mujeres en situación de prostitución; de éstas 7.024 se ubicaron en establecimientos y 4.798 en la calle; de las cuales 4.604 mujeres trabajaban de día y 7.200 en la noche. Así mismo, la entidad visitó 302 establecimientos, reflejando que el 60% presentó condiciones inadecuadas debido a la falta de higiene, la escasa ventilación, y el hacinamiento, entre otras causas; otro

---

<sup>9</sup> Informe ONUSIDA 2004

<sup>10</sup> Ministerio de Salud, Cuentas Nacionales VIH, 1999-2001

<sup>11</sup> OMS, 2001

<sup>12</sup> Informe ONUSIDA, 2004.

25% presentó condiciones calificadas como regulares y tan sólo un 15% adecuadas.

Todas las localidades albergan establecimientos dedicados a la prostitución, por lo que se deduce que esta problemática es definitivamente global. Si se estratifica por zonas el norte tendría un aproximado del 16% del Distrito, el Sur 14%, el Oriente 20%, el Centro el 26% y el Occidente 24%. Generalmente los establecimientos se ubican en vías y lugares bastante públicos, prioritariamente en la carrera 10a, 13, 7<sup>a</sup>, 86, avenida Caracas, avenida 1<sup>o</sup>. de mayo y avenida principal en Patio Bonito. Los lugares “reservados” no están en lugares públicos, comúnmente se encuentran ubicados en zonas residenciales como Teusaquillo, Chapinero y Barrios Unidos<sup>13</sup>. Aunque prácticamente cada localidad alberga al menos un sitio “reservado”; el gobierno distrital a través de los Decretos 400 de 2001 y 188 de 2002 definió las zonas de alto impacto para la prostitución y se establecieron las condiciones de funcionamiento.

El número de trabajadores en la prostitución usualmente aumenta los fines de semana; algunos negocios tienen trabajadores de planta que son los que viven en el establecimiento y otros trabajan por turnos; la edad promedio se encuentra entre los 18 y 25 años.

La tendencia observada en el fenómeno de la prostitución es el aumento en los porcentajes de jefatura femenina, predominio de la falta de ingresos y empleo como causas principales de ingreso a la prostitución, adicionando la alta presencia de mujeres migrantes. Llama la atención el aumento en los niveles de escolaridad, comparadas con las mujeres que ejercían este oficio al inicio de los 90.

Otra situación que se agrega a esta problemática es la prostitución ejercida por hombres. La escasez de documentación y de estudios rigurosos que permitan determinar el estado del fenómeno y las condiciones bajo las cuales este se reproduce incide directamente en el diseño y puesta en marcha de estrategias de prevención integrales para esta población.<sup>14</sup>

Como resultado de este desconocimiento, se presenta una tendencia acentuada a identificar la prostitución masculina con el homosexualismo y/o con el travestismo. "El desconocimiento incide en interpretarlo como una

---

<sup>13</sup> Barrios Unidos y Chapinero revelaron tener la mayor cantidad de establecimientos de este tipo, seguido de cerca por Kennedy, Puente Aranda una localidad no muy reconocida por albergar estos establecimientos ocupan el cuarto lugar.

<sup>14</sup> Estudio realizado por la Cámara de Comercio para el año 1995, "*Pirobos trabajadores sexuales en el centro de Santa fe de Bogotá*".

actividad ejercida únicamente por travestis que se ubican en las calles, y se da como una realidad indiscutible de homosexualidad; evidencia de lo contrario es que los avisos clasificados de diferentes periódicos capitalinos revelan la existencia de oferta de trabajadores sexuales, a domicilio o no, cuyos clientes pertenecen exclusivamente al sexo femenino"<sup>15</sup>

De acuerdo a las investigaciones efectuadas por la Cámara de Comercio de Bogotá se determinó que la prostitución masculina era evidente. Este estudio se concentra en la zona centro de Bogotá, ya que se consideró de mayor vulnerabilidad a las personas que allí ejercían la prostitución frente a otras zonas de la ciudad. La mayoría de estas personas abandonan el hogar antes de los 16 años, un 31.5% cuando era menor de 10 años y un 21.5% entre los 11 y los 13 años.

Se evidencia la relación entre el consumo de sustancias psicoactivas y la prostitución encontrando que un 43.4% inicio el consumo de drogas entre los 17 y los 19 años y un 41.5% siendo mayor de 20 años. Así mismo, la sustancia más utilizada es la marihuana con un 87%, seguido del bazuco con el 57% y la cocaína con un 43%.

Como problemas asociados, el citado estudio destaca la violencia de algunos miembros de la policía (88.6%), el "impuesto" de algunos agentes de la policía (60%), el maltrato de ladrones y "ñeros" (54.2%) y la inseguridad (44.8%) entre otros.

Los resultados del estudio muestran entre otros datos que no todos los entrevistados eran homosexuales al contrario se reconocieron como heterosexuales. "Para algunos de ellos, el trabajo sexual no los compromete en su identidad sexual porque lo asumen solamente como una salida económica".

### 1.3. Marco Normativo de la Prostitución

A nivel internacional se han establecido instrumentos jurídicos y políticos, para que los Estados y gobiernos de los diferentes países formulen y ejecuten políticas orientadas a defender los derechos de las mujeres y eliminar todas las formas de discriminación existentes con base en las diferencias de género.

---

<sup>15</sup> Cámara de Comercio, 1995.

La convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW- 1979) ratificada en Colombia a través de la ley 051 de 1981, se constituye en el instrumento jurídico más importante sobre los derechos de las mujeres. De esta manera se inician una serie de conferencias y convenciones en defensa y protección de los derechos de la mujer; tales como la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 1995; la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer aprobada por la ley 248 de 1995. Convención Belén Dó Para (Brasil, 1998).

Aparece igualmente la Ley 294 de 1996 reformada por la ley 575 de 2000, con el fin de prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar.

Las normas marco que hacen referencia a lo relacionado con el ejercicio de la prostitución son los Decretos 400 de 2001 y 188 de 2002, en ellos se definen las zonas de alto impacto en la ciudad y las condiciones para su funcionamiento acorde con los lineamientos establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial. El Decreto 188 de 2002, modifica el anterior en lo relativo a las condiciones de localización y funcionamiento de los establecimientos destinados al trabajo sexual y otras actividades ligadas e introduce las condiciones de salubridad, saneamiento, bienestar social, seguridad y medio ambiente.

Principalmente, este Decreto deja claro que los establecimientos que se encuentren funcionando en sectores en los cuales no se permite dicho uso, si desean continuar su actividad, deberán trasladarse a cualquiera de las áreas precisadas y delimitadas en las fichas normativas de la ciudad.

Así mismo, establece como responsabilidad de las instituciones de salud que diagnostiquen a un trabajador sexual una enfermedad de transmisión sexual o VIH, deberán aplicar el protocolo de manejo y la vigilancia epidemiológica para su atención integral y la adherencia al servicio, artículo No. 48<sup>16</sup>.

La Constitución Política en particular su artículo No. 43 determinó que “La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación”. El último inciso del mismo artículo plantea: “El Estado apoyará a la mujer cabeza de familia”.

De otra parte en el Artículo No.366 de la misma Constitución Política, preceptuó que “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida

---

<sup>16</sup> ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, Código de Policía De Bogota D.C. Acuerdo 79 de 2003, Imprenta Distrital, 2003.



de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas...”

Así mismo la Constitución Política, asigna a la Policía Nacional la obligación de cautelar la libertad de las personas y los derechos que de ella se deriven. Por tanto los derechos, libertades y garantías están ligados a la actividad de la policía. Teniendo en consideración que esto debe cumplirse sin ningún tipo de discriminación, se deben proteger, como los de cualquier ciudadano, los derechos fundamentales de los hombres y mujeres que ejercen la prostitución”<sup>17</sup>.

El Código de Policía de Bogotá, Acuerdo 079 de 2003, Título IV “Protección de las poblaciones vulnerables” capítulo 4º, establece en sus artículos Nos. 47 y 51 que las personas que ejerzan la prostitución y los dueños o administradores de establecimiento deberán participar 24 horas al año en jornadas de información y educación en salud, derechos humanos y desarrollo personal, las cuales serán certificadas por la Secretaría Distrital de Salud, el Departamento Administrativo de Bienestar Social o las entidades delegadas para tal fin (hasta el 31 de agosto esta función era ejercida por la Secretaría Distrital de Salud y a partir de septiembre la lleva a cabo el Departamento Administrativo de Bienestar Social).

## **2. LA PROSTITUCIÓN EN LOS PLANES DE DESARROLLO DEL DISTRITO CAPITAL**

Es importante resaltar lo estipulado en los planes de desarrollo económico y social “Bogotá para vivir todos del mismo lado 2001-2004 y el nuevo Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia “Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” 2004-2008, dado que los proyectos de inversión ejecutados por las entidades y los recursos utilizados, son la base para direccionar sus acciones y enfrentar directamente la problemática objeto del presente estudio.

Las entidades encargadas de ejecutar los programas en las dos últimas administraciones son el Departamento Administrativo de Bienestar Social, la Secretaría Distrital de Salud y la Secretaría de Gobierno, las cuales a su vez son apoyadas por el Instituto de Recreación y Deporte, y la Secretaría Distrital de Educación.

---

<sup>17</sup> DABS, “La prostitución en escena” 2002, Pág. 29



## 2.1. Departamento Administrativo de Bienestar Social - DABS

Esta es la entidad que atiende directamente a la población adulta en situación de prostitución en el Distrito Capital, ha venido realizando actividades desde el año de 1980, implementando estrategias metodológicas y alternativas de atención orientadas especialmente hacia las mujeres y sus hijos. En el período 1980-2000 atendió cerca de 15.000 personas, reflejando una atención promedio anual de 750 personas.

A partir del Programa de Rehabilitación y Prevención, el DABS inicia sus acciones en cuatro áreas de intervención: Pedagógica, social, cultural-recreativa y salud. Posteriormente incluye la capacitación en artes y oficios con la formación de grupos asociativos, conllevando a la constitución de una cooperativa multiactiva con el fin de buscar alternativas de generación de ingresos diferentes al ejercicio de la prostitución.

La atención a esta población se centró en componentes como la educación, producción, capacitación y empleo; Investigación y Coordinación y la Protección especializada. En 1993, se reconoce como programa piloto la atención a la mujer de clase marginal que se dedica a la prostitución y a su núcleo familiar, incorporando la atención a los hijos de estas mujeres, para lo cual entraron en funcionamiento los Centros de Atención Integral al Menor en alto riesgo CAIMAR, conocidos hoy como los Centros Amar de Integración.

En este sentido hacia 1996, el Departamento reglamenta la modalidad "Atención a la mujer trabajadora sexual y su núcleo familiar".<sup>18</sup> Ya para el año 2000 se precisa la población a atender como mujeres adultas entre 18 y 59 años que ejercen la prostitución, pertenecientes a los estratos 1 y 2 con hijos menores de 14 años, mediante el proyecto de inversión 7320 "Atención Integral a niños/as víctimas de delitos sexuales y de las peores formas de explotación".

Para el período 2001-2004 incluye dentro de su política de atención al fenómeno de la prostitución, el de sexo masculino que ejerce dicha actividad, a través del proyecto de inversión 7310 "Proyectos de Vida para Personas Vinculadas a la Prostitución", enmarcado en el Objetivo Justicia Social, Programa Bogotá Ciudad Fraterna, con énfasis en la prevención de las problemáticas asociadas, propiciando alternativas de desarrollo personal integral; así como ofrecer espacios de formación y capacitación y formación orientados a la protección y defensa de sus derechos fundamentales.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Resolución 1149 de 1996

<sup>19</sup> Formulación del proyecto 7310 Subdirección de Planeación DABS

El proyecto de inversión 7310 se encuentra a cargo de la Gerencia de Atención a la Población Adulta y Vejez. Atiende a las personas en situación de prostitución desarrollando acciones enmarcadas en tres componentes: *Divulgación y acercamiento en calle, Orientación y apoyo socio familiar e intervención.*

El objetivo General de este proyecto, es el de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de mujeres y hombres adultos en situación de prostitución y de sus familias, así como de las condiciones para el reconocimiento y promoción de sus derechos y pleno desarrollo personal y social. La Población que se atiende son mujeres y hombres adultos entre los 18 y 59 años que ejercen la prostitución, pertenecientes a los estratos 1 y 2.

De acuerdo al seguimiento y evaluación se pudo determinar que las acciones del proyecto se ejecutaron fundamentalmente en los tres centros de atención ubicados en las localidades de Mártires<sup>20</sup>, Kennedy<sup>21</sup> y Barrios Unidos<sup>22</sup>, en donde se tiene la mayor cantidad de personas dedicadas a este oficio, por lo que sus actividades se agrupan en los siguientes componentes: Desarrollo Humano<sup>23</sup>, divulgación y acercamiento en la calle<sup>24</sup>, apoyo sociofamiliar<sup>25</sup> y la intervención<sup>26</sup>.

Para el cumplimiento de las metas planteadas en el proyecto, la entidad realizó actividades de acercamiento a personas en condición de prostitución, orientación, atención e intervención integral, así como referenciación a niños integrantes de los grupos familiares de la población usuaria para ser remitidos a los servicios sociales básicos y/o a actividades formativas, recreativas y culturales. En el Anexo 1 se muestran los resultados de cumplimiento por cada uno de los años de acuerdo a lo programado.

Se observa que la entidad realizó actividades de acercamiento con 38.924 personas para el período 2001-a junio de 2004, alcanzando un cumplimiento promedio del 97.3%, obteniendo así 7.013 acercamientos para el 2001, en el

---

<sup>20</sup> Este centro cubre las localidades de: Mártires, Santa Fe, Candelaria, Puente Aranda, Antonio Nariño, San Cristóbal y Teusaquillo.

<sup>21</sup> Cubre los barrios: Kennedy, Bosa, Tunjuelito, Rafael Uribe Uribe, Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz.

<sup>22</sup> El Centro Barrios Unidos cubre: Barrios Unidos, Engativá, Chapinero, Usaquén, Suba y Fontibón

<sup>23</sup> A través de talleres logra la creación y fortalecimiento de espacios de crecimiento personal, familiar y colectivo.

<sup>24</sup> Estas actividades se realizan para garantizar la vinculación permanente al proyecto, dar a conocer los servicios sociales y establecer contacto directo con las personas en prostitución

<sup>25</sup> La entidad realiza la orientación y referenciación a servicios sociales para este tipo de personas y para sus hijos/as; igualmente el apoyo psicológico y asesoría en aspectos legales; actividades de tipo formativo, lúdico o recreativo básicos

<sup>26</sup> El eje central de la intervención son los componentes de desarrollo personal (, derechos y construcción de ciudadanía y formación para la productividad (talleres de marroquinería, confección y belleza, capacitación en sistemas y educación en la validación de la primaria o secundaria).

2002 realizó 14.919, para el 2003 realizó 10.980, a junio de 2004 es de 6.012 acercamientos.

Teniendo en cuenta que el “acercamiento” es considerado por el DABS, como el conteo o visualización que se hace de las personas que se encuentran en los establecimientos y en las calles, no siempre se dejan registros que demuestren que efectivamente se contactó la persona, por lo que se deduce que el número dado no corresponde al número real de personas que en ese momento se encontraban en estos sitios, este mecanismo no es el más claro y adecuado para recoger la información para atraer a estas personas como beneficiarias de los servicios que ofrece la entidad. En efecto se observa baja eficacia de los acercamientos, toda vez que para el año 2001 fue del 13%, es decir que de 7.013 tan solo 910 personas fueron acogidas<sup>27</sup> como beneficiarios del proyecto, situación similar se da para las siguientes vigencias.

Para la vigencia 2003, el DABS efectuó la actualización del censo a través de actividades de divulgación, acercamiento en la Calle y establecimientos, contabilizando 463 establecimientos y 256 puntos de prostitución en calle, distribuidos así: Zona Norte 170 establecimientos y 5 puntos de prostitución en calle; en la zona centro 192 establecimientos y 249 puntos y en la zona sur 101 establecimientos y 2 puntos de prostitución, no obstante, a la fecha la entidad no cuenta con datos totales sobre las personas que ejercen esta profesión en la ciudad.

De igual manera, el DABS realizó orientación relativa a los servicios que ofrece con el proyecto, aproximadamente a 10.638 personas en el período 2001- a junio de 2004. Sin embargo la eficacia de esta orientación fue del 32%, toda vez que de las 10.638 personas orientadas realmente ingresaron 2.403 como beneficiarios de los servicios sociales básicos<sup>28</sup>, siendo el más requerido el servicio de salud.

Referente a la meta de brindar atención a 4.000 personas durante la vigencia del proyecto, con 450 cupos/año, para el año 2001 fue de 380 cupos, en el 2002 se utilizaron 474 cupos, para el 2003 con 462 cupos y para el primer semestre del 2004 fueron 178 cupos, siendo ésta una meta estática, lo que permite observar que la entidad no ha realizado evaluaciones ni ajustes a estas metas, de conformidad con los resultados obtenidos año a año, ni mucho menos ha tenido en cuenta las cifras crecientes de personas en esta situación, conllevando a la exclusión de posibles usuarios de los cupos.

---

<sup>27</sup> Reporte de indicadores del proyecto 7310

<sup>28</sup> Entendidos como servicios sociales básicos: servicios de salud, educación, juzgados, notarías, entre otros.

En actividades de referenciación a 653 niños/as integrantes de los grupos familiares, período 2001- junio 2004 se vincularon 613 en servicios básicos y actividades formativas, lúdicas y culturales, con un cumplimiento del 94%.

Por otra parte, el DABS realizó algunas acciones de apoyo y divulgación con otras entidades tanto privadas como gubernamentales con: acompañamiento en recorridos de visualización de personas en prostitución; divulgación y apoyo en brigadas de salud a entidades como La Fundación Renacer, Hermanas Vicentinas, entre otras. Igualmente con entidades del orden distrital, con las que realizó actividades, como la Secretaría Distrital de Salud, algunas Empresas Sociales del Estado y la Secretaría de Gobierno, sin embargo se hace imperioso que se materialice una política distrital en la que se comprometan este tipo de entidades, con acciones y recursos que verdaderamente contribuyan a cambiar la calidad de vida de esta población.

En cuanto a la meta de capacitar y certificar a 2.500 personas en situación de prostitución, dueños o administradores de establecimientos en desarrollo personal, tan solo a junio se habían certificado 1.141 correspondiendo al 46% de lo fijado.

Del seguimiento efectuado a la ejecución y resultados del proyecto en mención, se pudo establecer que no se logró el objetivo pretendido que era capacitar a las personas involucradas en la problemática analizada, en otro oficio o profesión y abandonar el ejercicio de la prostitución.

**En el nuevo marco del Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 Bogotá Sin Indiferencia. Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión**, esta población se continúa atendiendo en el Proyecto de inversión 7310 con la denominación “Atención a personas vinculadas a la prostitución”, inscrito como parte del Eje social, programa Restablecimiento de derechos e inclusión social<sup>29</sup>.

El objetivo general del Proyecto de inversión es Atender a personas vinculadas a la prostitución a través de procesos de promoción, formación y capacitación orientados al restablecimiento de derechos, el desarrollo personal, la vinculación a redes sociales básicas y la generación de ingresos.

Las acciones se enmarcan en cinco estrategias, que se definen a continuación:

---

<sup>29</sup> El proyecto también contribuye al programa Capacidades, talentos y oportunidades para la generación de ingresos.

*Divulgación y georeferenciación:* Es la Identificación de los lugares donde se ejerce la prostitución en Bogotá y la divulgación de las actividades y servicios propios del proyecto a hombres y mujeres vinculados-as a esta actividad, en calle y establecimientos.

*Orientación y apoyo socio-familiar:* Comprende la orientación a las personas vinculadas a la prostitución y su núcleo familiar, que requieran el acceso a los servicios sociales básicos y la atención psicológica y jurídica.

*Crecimiento personal y formación ciudadana:* Se desarrollan procesos de formación a hombres y mujeres que ejercen la prostitución, orientados a la promoción, defensa y restitución de derechos como sujetos sociales, con el fin de abrir espacios de mayor aceptación, valoración, confianza y empoderamiento consigo mismo, a partir del reconocimiento de sus potencialidades, capacidades y saberes.

*Capacitación para el trabajo productivo:* Se desarrollan acciones de capacitación, para las personas que ejercen la prostitución, en un arte u oficio con el fin de potenciar habilidades y destrezas para el trabajo productivo y la generación de ingresos.

*Transformación de patrones culturales:* Acciones encaminadas hacia la reflexión sobre la estigmatización, la exclusión social y las intervenciones sociales que se deben producir para dar respuestas a la diversidad y pluralidad humana en el marco del reconocimiento de los derechos humanos fundamentales de hombres y mujeres que ejercen la prostitución.

Como metas establecidas para el cuatrienio se propone la entidad

- ✍ Realizar 50.000 contactos en calle, establecimientos y orientaciones en Centros de Atención para personas que ejercen la prostitución (10.000 por año).
- ✍ Realizar 2.000 recorridos año para la georeferenciación y la divulgación del proyecto, en calle y establecimientos.
- ✍ Vincular a 2.000 personas a procesos de formación en desarrollo personal y construcción de ciudadanía (400 por año).
- ✍ Capacitar en artes y oficios 1.900 personas vinculadas a la prostitución (380 por año).
- ✍ Formar y certificar a 3.000 personas por año en derechos humanos y desarrollo personal de acuerdo con las competencias del DABS establecidas en el Código de Policía.

Si se tiene en cuenta las metas establecidas para el proyecto de inversión en el nuevo plan de desarrollo han aumentado con respecto al anterior.

Para los meses de junio diciembre, en el cuadro 1 se señalan los indicadores que hacen referencia a las acciones de divulgación y acercamiento en calle. De acuerdo con el inventario de establecimientos y puntos en calle del proyecto de inversión a diciembre de 2004 existían 388 establecimientos donde se ejerce la prostitución y 108 sitios en calle.

Si se compara con respecto al año 2003 se presenta una disminución en la zona centro que paso de 187 a 105 establecimientos y de 209 puntos en calle a 103, este comportamiento se explica por el establecimiento de la zona de alto impacto, específicamente la disminución se dio en la localidad de Santa fe que paso de 122 a 46 establecimientos. De igual manera, se presenta un aumento de establecimientos en la Zona Norte que paso de 170 en el 2003 a 182 en el 2004, aumento que se concentra en la localidad de Chapinero.

De otra parte al analizar la Razón de establecimientos nuevos, se puede observar que en la Zona Centro el indicador se encuentra en el valor más bajo (0.2) lo que indica un alto número de establecimientos cerrados (97) y muy pocos nuevos (16); para la Zona Sur la razón es de, lo que significa que por cada establecimiento cerrado se abrió uno nuevo. En la Zona de Norte se presentaron más establecimientos nuevos que cerrados, es decir la razón fue de 1,3. Con respecto al año 2003, se presentó una disminución general de este indicador que paso de 0.8 en el 2003 a 0.6 en el 2004<sup>30</sup>.

Sobresale la Eficacia del Acercamiento que en general se presenta un porcentaje superior al 70%, lo que indica que la mayoría de personas visualizadas logran ser informadas acerca del proyecto y referenciadas a servicios sociales básicos.

---

<sup>30</sup> Informe de Auto evaluación Plan de Acción, 17 de febrero de 2005, DABS

CUADRO 1  
INDICADORES DE DIVULGACIÓN Y ACERCAMIENTO EN CALLE  
VIGENCIA 2004<sup>31</sup>

INDICADOR/CENTRO	CENTRO DE ATENCIÓN MARTIRES (ZONA CENTRO)	CENTRO DE ATENCIÓN KENNEDY (ZONA SUR)	CENTRO DE ATENCIÓN BARRIOS UNIDOS (ZONA NORTE)
Establecimientos Inventariados	105	101	182
Puntos en Calle Identificados	103	2	3
Establecimientos sellados identificados	13	13	17
Razón de establecimientos Nuevos (1)	0.2	1.0	1.3
Eficacia promedio del acercamiento (2)	71%	82%	88%

FUENTE: Informe final año 2004 proyecto 7310, sistema de seguimiento subdirección de planeación, DABS 2005. Nota (1) establecimientos nuevos/establecimientos cerrados. (2) Promedio de personas informadas mes/promedio de personas visualizadas mes.

En el cuadro 2 se observa que a pesar de tener un buen número de inscritos en la etapa de inscripción realmente los que asisten a la inducción son un porcentaje menor, esto se debe a que se lleva a cabo un proceso de selección de acuerdo con las competencias básicas que se requieren para la capacitación, o que al momento de citar a la inducción no es posible su localización ya sea por la condición flotante de esta población o la veracidad de la información que suministran.

En cuanto a los egresos del proyecto hubo 273, lo que corresponde a un porcentaje de egreso global del 28%, 19 puntos porcentuales menos que el presentado en el 2003 que alcanzó 47% y 7% del año 2002 que fue de 35%. De acuerdo con el informe del proyecto, egresaron menos personas durante el 2004 porque se han adoptado nuevas herramientas de supervisión y seguimiento de los procesos de formación y capacitación del proyecto.

<sup>31</sup> La Zona Centro comprende las localidades de Santa fe, Mártires, Pte. Aranda, Antonio Nariño y San Cristóbal. La Zona Sur comprende las localidades de Kennedy, Tunjuelito, Bosa, Rafael Uribe Uribe, Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz. La Zona Norte comprende Chapinero, Barrios Unidos, Engativá, Teusaquillo, Suba, Fontibón y Usaquén.



**CUADRO 2  
PERSONAS VINCULADAS A LA PROSTITUCIÓN EN PROCESOS DE  
CAPACITACIÓN PARA TRABAJO PRODUCTIVO.  
VIGENCIA 2004**

INDICADOR/ PROCESO	INSCRIPCIÓN	INDUCCIÓN	INICIO DE CAPACITACIÓN	ACTIVAS	% DE EGRESO
Marroquinería	87	37	27	27	0%
Sistemas	465	123	155	100	35%
Belleza	401	159	129	103	20%
Operario de maquina plana	341	131	66	43	35%
<b>TOTAL</b>	<b>1294</b>	<b>450</b>	<b>377</b>	<b>273</b>	<b>28%</b>

Fuente: Informe final año 2004 proyecto 7310, Gerencia de Atención a la población adulta y vejez Sistema de seguimiento Subdirección de planeación, DABS, 2005.

Finalmente, vale la pena precisar que desde el instante en que el DABS inicia acciones en beneficio de esta población ha venido mostrando una cobertura mínima y con recursos incipientes, lo que a su vez conlleva a que estas acciones realmente no contribuyan a disminuir condiciones multifactoriales de vulnerabilidad de estas personas<sup>32</sup> más aún si se tiene en cuenta que Bogotá se ha convertido en una auténtica ciudad de ciudades, albergando la mayor población desplazada de todas las regiones del país. En los últimos años su desproporcionado crecimiento demográfico ha sobrepasado todos los cálculos de los planificadores, así como la capacidad instalada para la prestación de servicios públicos, bienestar social, fuentes de empleo, niveles de seguridad, etc.

En consecuencia, se observa que los programas y recursos resultan insuficientes para atender esta problemática, denotándose desinterés por parte de las autoridades distritales competentes para realizar acciones que realmente tengan un impacto social en esta población excluida y marginada socialmente.

### 2.1.1 Recursos y Presupuesto

El presupuesto asignado al proyecto de inversión 7310 “Proyecto de Vida Para Personas Vinculadas a la Prostitución”, para el período 2001-2003 fue

<sup>32</sup> ONUSIDA factores tales como violencia sexual y social. Consumo de sustancias psicoactivas. Pobre acceso a los servicios de salud y carencia de seguridad social. Delincuencia. Baja capacidad de negociación en el uso de comportamientos sexuales de poco riesgo y de empleo de condón. Competencia por el mercado. Discriminación social y entre los diferentes subgrupos.



de \$1.838.3 millones, para la vigencia 2001 fue de \$438.3 millones y para el 2002 y 2003 contó cada año con \$700.0 millones, como se muestra en el siguiente cuadro.

**CUADRO 3**  
**RECURSOS ASIGNADOS Y EJECUTADOS POR EL DABS**  
**PROYECTO 7310 "PROYECTOS DE VIDA PARA PERSONAS VINCULADAS A LA**  
**PROSTITUCION.**  
**PERIODO 2001-2003**

Cifras en millones de pesos

OBJETIVO/PROGRAMA/	2001		2002			2003		
	Presupuesto vigente	Ejecutado	Presupuesto vigente	Ejecutado	Incremento respecto al 2001	Presupuesto definitivo	Ejecutado	Incremento respecto al 2002
PRESUPUESTO DABS	120.305,4	120.264,8	121.226,9	120.963,1	0,76%	153.327,2	153.115,6	26,4%
<b>OBJETIVO: JUSTICIA SOCIAL</b>	16,289,4	16,283,7	53,665,3	53,632,1	69,6%	62,734,8	62,680,91	16,9%
PROGRAMA: BOGOTÁ CIUDAD FRATERNA	12,292,9	12,291,9	41,383,3	41,376,1	70,2%	48,140,8	48,098,6	16,3%
Proyecto: 7310 "Proyectos de vida para Personas vinculadas a la Prostitución"	438,3	438,2	700,0	699,4	59,7%	700,0	698,1	0
Participación presupuesto proyecto frente al presupuesto de la entidad.	0,36%		0,57%			0,45%		

Fuente: Plan de Acción DABS 2003  
Ejecuciones presupuestales: 2001, 2002 y 2003

Las cifras reflejan la evolución de la asignación de recursos para las vigencias 2001, 2002 y 2003, en el DABS, tuvo un incremento en el 2002 con respecto al 2001 del 0,76% (\$921.5 millones de pesos) y a su vez incrementándose en 26,4% (\$32.100.3 millones) en el 2003. Así mismo el incremento en los recursos asignados al objetivo Justicia Social, para las mismas vigencias fue de 69,6% y 16,9% respectivamente.

Igualmente, el Programa Bogotá Ciudad Fraterna al que pertenece el Proyecto 7310 "Proyectos de Vida para personas vinculadas a la Prostitución" refleja un incremento para el 2002 con respecto al 2001 en 70,2% /(\$29.090.4 millones) y del 16,3% (\$6.757.5 millones) para el 2003.

Si se tiene en cuenta que la entidad contó con un presupuesto definitivo en el año 2001 de \$120.305.4 millones, en el 2002 con \$121.226.9 y para el 2003

\$153.327.2 millones, la asignación presupuestal al proyecto alcanza a representar el 0.36% para el 2001, el 0.57% en el 2002 y en el 2003 disminuye la participación, con el 0.45% del total.

Así mismo, en el Plan de Desarrollo vigente; este proyecto no presenta modificaciones en su formulación, por lo tanto, recoge el saldo de los recursos del anterior Plan y continúa con las acciones programadas para la vigencia 2004. Los recursos asignados inicialmente de junio a diciembre fueron de \$596.242.975.

Durante el segundo semestre de 2004, el proyecto de inversión reduce el presupuesto en \$21.000.000, dado que se liberaron los recursos programados para el componente de formación y capacitación del recurso humano DABS, capacitación que decidió ser aplazada para el año 2005 y adicionalmente, no se contrató el mantenimiento y reparación de bienes e inmuebles para Centro de Atención de Barrios Unidos (legalizado mediante Resolución No. 0686 de septiembre 10 de 2004). El proyecto terminó con un presupuesto de \$575.242.975, ejecutó un 100% y constituyó reservas presupuestales por \$326.100.819.

De lo anterior, se observa que el presupuesto de inversión asignado al proyecto de inversión 7310, además de ser mínimo frente a los recursos manejados por el DABS, es insuficiente frente a la problemática social de las personas (hombres y mujeres) en condición de prostitución la cual viene en ascenso, también se puede considerar estático, toda vez que para las vigencias 2002 y 2003 fue igual, incidiendo directamente en que la cobertura tenga el mismo comportamiento, ya que ésta no ha sido modificada tanto en cupos (450/año) como en el número de personas beneficiarias directamente el cual no supera las 1.000 personas/año.

Así mismo, se hace evidente la falta de interés por parte de la administración distrital en contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres y hombres en situación de prostitución al no contar con recursos suficientes que permitan una mayor cobertura e impacto del programa para subsanar esta problemática.

## 2.2. Secretaría de Gobierno:

En desarrollo del Decreto 188 de 2002 “por el cual se modifica el Decreto 400 de 2001, en lo relativo a las condiciones de localización y funcionamiento de los establecimientos destinados al trabajo sexual y otras actividades

ligadas”, así como lo estipulado en el Código de Policía de Bogotá (Acuerdo 79 de 2003), acorde con el Decreto No. 469 de 2003 “por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C.” (POT). Es competencia de la Secretaría de Gobierno ejercer el control a los establecimientos donde se realiza el trabajo sexual, a través de los Alcaldes Locales, según facultades otorgadas por el Decreto 1421 de 1993 así como la Ley 232 de 1995<sup>33</sup>.

De igual manera corresponde a ésta entidad, la expedición de las respectivas fichas normativas, la coordinación para formular el Plan de Acción para cada una de las zonas, encaminado a introducir modificaciones sustanciales de los usos de alto impacto a que se refiere el Decreto No. 188/02, en los sectores que se definan para el efecto, con el fin de detener los procesos de deterioro físico, social y ambiental, para lograr el mejoramiento del nivel de vida de los moradores de las áreas comprometidas con dichas actividades y el adecuado aprovechamiento de la infraestructura.

La ficha normativa según el artículo 453 del Decreto Distrital 619 de 2000, es un instrumento de carácter reglamentario mediante el cual se establecen las normas urbanísticas para los sectores de la ciudad, donde coincide un tratamiento urbanístico con un área de actividad. La ficha normativa debe estar conformada por dos bloques de información: uno relacionado con aspectos tales como uso, estacionamientos, edificabilidad, espacio público y demás normas para el planeamiento de la zona, y el otro concerniente a la información del sector y a la información gráfica de soporte.

La Secretaría de Gobierno junto con el DABS promovieron la creación de un Comité Interinstitucional, en el cual participan estas entidades junto con la Secretaría Distrital de Salud, el Instituto Distrital de Cultura y Turismo, el Instituto Distrital de Recreación y Deportes, el DAMA, Secretaría General de la Alcaldía Mayor, Alcaldes Locales de Chapinero, Mártires, Engativa, Barrios Unidos y Santa Fe (localidades con un mayor impacto de la problemática), con el fin de generar las fichas normativas que reglamenta el mencionado Decreto.

Mediante Decreto No. 187 del 17 de Mayo de 2002 fue reglamentada la Unidad de Planeamiento Zonal UPZ Sabana No. 102, Localidad de los Mártires, como zona de alto impacto y por ende, la única autorizada para usos relacionados con el ejercicio de la prostitución.

---

<sup>33</sup> Ley 232/95 establece los requisitos para el legal funcionamiento de los establecimientos.

El perímetro decretado como Zona de Alto Impacto (Zona de Tolerancia) se encuentra en la ficha normativa No. 22 de la UPZ 102 Sabana correspondiente a 21 manzanas comprendidas en el área del cuadrante entre la Avenida Caracas y la Carrera 17 entre Calle 19 y Calle 2, donde se permiten los usos de alto impacto, para evitar que fuera de ella se lleve a cabo el ejercicio de la prostitución y negocios conexos con la misma. No podrán localizarse dentro de un radio de acción de 100 metros o menos respecto a establecimientos educativos, seminarios y centros de educación religiosa (Acuerdo 10/94).

La Secretaría de Gobierno con el fin de minimizar el impacto socio-económico que produce la prostitución en la anterior zona y construir de manera participativa propuestas concretas de políticas públicas sociales de cobertura local que puedan ser insumos útiles a la Administración Distrital Central y que respondan a las necesidades de la población vulnerable, implementó una Mesa de Trabajo Interinstitucional para coordinar las actividades que desarrollan las Entidades Distritales en la localidad de los Mártires, para lo cual expidió el Decreto Local Mártires No. 008 del 24 de Mayo de 2002, creando el Consejo Local de Política Social (CLOPS)<sup>34</sup>, el cual tiene como criterio orientador la focalización de las intervenciones y de la inversión social en los grupos poblacionales que presentan mayor situación de riesgo y vulnerabilidad.

Las entidades comprometidas en este proceso son: Secretaría de Gobierno, Unidad de Mediación y Conciliación, Misión Bogotá, Secretaría de Salud (Hospital Centro Oriente), DABS (COL Mártires), IDU, Policía Nacional (programa de Zonas Seguras), Cámara de Comercio, Alcaldía Mayor de Bogotá, ICBF, DAMA, Secretaría de Tránsito, Cuerpo Oficial de Bomberos /Estación Central B) y Alcaldía Local Mártires.

Así mismo, la Alcaldía Local dentro del trabajo integral que realiza con las instituciones a través del CLOPS, ha establecido el subcomité de prostitución y trabajo sexual desde el cual se elabora el plan de acción para el trabajo coordinado frente a esta problemática social.

Dentro del proceso que se adelanta para la revisión del POT, se consideró incluir el tema de reglamentación de usos de alto impacto, teniendo en cuenta el modelo de ordenamiento, principalmente las zonas que constituyen centralidades y que tienen el papel de asumir diversidad de usos,

---

<sup>34</sup> El CLOPS es una instancia de coordinación interinstitucional y comunitaria para proponer, formular, articular, concertar y monitorear políticas públicas sociales en la Localidad, en relación con las acciones y esfuerzos dirigidos a la infancia, la juventud, la mujer, los adultos mayores, las personas con limitaciones físicas, mentales y sensoriales, en la perspectiva de la garantía de sus derechos y de la equidad de género.

especialmente el Area de Actividad de Comercio y Servicios, a la cual se incluye una nueva zona a llamarse “Zona de Servicios Especiales de Alto Impacto”, para lo cual se propusieron los siguientes sectores:

- ✍ Sector de Álamos –Cabecera de la pista del Aeropuerto- en la localidad de Engativá - Fontibón.
- ✍ Sector de Venecia en la Localidad de Tunjuelito.
- ✍ Sector Central de la Localidad de Bosa.
- ✍ Sector de CORABASTOS y Patio Bonito en la Localidad de Kennedy.
- ✍ Sector Alcázares en la Localidad de Barrios Unidos.

Estas zonas quedarán reglamentadas una vez se expidan las respectivas fichas normativas de las UPZ correspondientes por parte de Planeación Distrital, siguiendo el mismo procedimiento usado para la UPZ Sabana de la Localidad de los Mártires.

**CUADRO 4**  
**VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA ZONA DE ALTO IMPACTO**  
**LOCALIDAD DE LOS MARTIRES**

VENTAJAS DE CREACION DE UNA ZONA DE ALTO IMPACTO	DESVENTAJAS DE CREACION DE UNA ZONA DE ALTO IMPACTO
<p>Ordenamiento urbanístico de la ciudad, mediante la reglamentación de usos del suelo de alto impacto, teniendo en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial (POT).</p> <p>Incremento de la seguridad en la zona al otorgar autorización para el uso de los servicios de alto impacto (trabajo sexual).</p> <p>Valorización comercial de los inmuebles existentes en la zona, en razón del uso autorizado.</p>	<p>Desmejoramiento para los residentes por el uso del suelo en la localidad.</p> <p>Incremento de la inseguridad e incomodidad social para los vecinos y/o residentes de la zona, ante la presencia de maleantes, desechables, trabajadores sexuales, traficantes de drogas entre otros.</p> <p>Desvalorización comercial de los inmuebles residenciales y comerciales aledaños a ésta zona.</p>

**Fuente:** SAS Dirección Salud –Contraloría de Bogotá.

A pesar de haberse ubicado geográficamente en la ciudad una zona de tolerancia de alto impacto, donde se reforzó la seguridad, propendiendo por la erradicación de la misma frente a la misma localidad, como es la de los Mártires, se pudo establecer según información de la Secretaría de Gobierno, Subsecretaría de Asuntos para la Convivencia y Seguridad Ciudadana, que tan solo el cuadrante de alto impacto ofrece mayor seguridad, mientras que su entorno es cada vez más inseguro, como lo reflejan los siguientes cuadros

**CUADRO 5  
ESTADÍSTICAS DE MUERTES Y DELITOS DE MAYOR IMPACTO SOCIAL  
LOCALIDAD DE LOS MARTIRES  
2003-2004**

**Muertes Violentas**

	2003	2004	VARIACION	VARIACION %
<b>Homicidio</b>	77	67	-10	-13,0
<b>Muertes en accidentes de tránsito</b>	14	7	-7	-50,0
<b>Suicidios</b>	8	6	-2	-25,0
<b>Muertes accidentes</b>	14	10	-4	-28,6
<b>TOTAL</b>	<b>113</b>	<b>90</b>	<b>-23</b>	<b>-20,4</b>

Fuente: Instituto de Medicina Legal, noviembre de 2004

**Delitos de mayor impacto social**

	2003	2004	VARIACION	VARIACION %
<b>Lesiones personales</b>	179	235	56	31,3
<b>Hurto de vehículos</b>	119	91	-28	-23,5
<b>Hurto de motos</b>	51	42	-9	-17,6
<b>Hurto a personas</b>	156	135	-21	-13,5
<b>Hurto a residencias</b>	57	51	-6	-10,5
<b>Hurto a establecimientos comerciales</b>	75	120	45	60,0
<b>Hurto a bancos</b>	2	0	-2	100,0
<b>TOTAL</b>	<b>639</b>	<b>672</b>	<b>33</b>	<b>5,2</b>

Fuente: Instituto de Medicina Legal, noviembre de 2004

Se observa en la Localidad de los Mártires una disminución de 23 muertes violentas en el período Enero-Septiembre 2003-2004, producto de los programas de prevención de acciones de violencia y delincuencia. A su vez se observa un incremento de 33 delitos de alto impacto en el mismo período.

Las estadísticas reportadas del Sector de los Mártires muestran que a pesar de existir programas para prevención del riesgo de acciones de violencia y delincuencia, se continúan registrando cada vez más, quedando el

interrogante sobre el verdadero beneficio de los programas y proyectos realizados.

En la Zona de Alto Impacto se presentó el siguiente comportamiento frente a los mismos ítems.

**CUADRO 6**  
**ESTADÍSTICAS DE MUERTES Y DELITOS DE MAYOR IMPACTO SOCIAL**  
**ZONA DE ALTO IMPACTO**  
**2003-2004**

**Muertes Violentas**

	2003	2004	VARIACION	VARIACION %
<b>Homicidio</b>	7	10	3	42.9
<b>Muertes en accidentes de tránsito</b>	0	0	0	0.0
<b>Suicidios</b>	0	0	0	0.0
<b>Muertes accidentes</b>	0	0	0	0.0
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>42.9</b>

Fuente: Instituto de Medicina Legal noviembre de 2004

**Delitos de Mayor Impacto**

	2003	2004	VARIACION	VARIACION %
<b>Lesiones personales</b>	17	34	17	100.0
<b>Hurto de vehículos</b>	3	3	0	0.0
<b>Hurto de motos</b>	0	2	2	200.0
<b>Hurto a personas</b>	3	5	2	66.7
<b>Hurto de residencias</b>	1	2	1	100.0
<b>Hurto a establecimientos comerciales</b>	3	11	8	266.7
<b>Hurto a bancos</b>	0	0	0	0.0
<b>TOTAL</b>	<b>27</b>	<b>57</b>	<b>30</b>	<b>111.1</b>

Fuente: Instituto de Medicina Legal noviembre de 2004. Sistema Unificado de información de Violencia y Delincuencia

Se observa que la Zona de Alto Impacto aporta entre un 3% al 10% de las muertes y delitos de mayor impacto social a las estadísticas del Sector en general, como violencia y delincuencia generalizada a pesar de los controles policivos existentes y de la asignación de una Zona Segura de la Policía Metropolitana y de la Cámara de Comercio.

De los compromisos adquiridos por las Entidades participantes del CLOPS, la Secretaría de Gobierno y el DABS realizaron censo de establecimientos

ligados al trabajo sexual, reportando la siguiente información por localidad, así:

**CUADRO 7  
ESTABLECIMIENTOS DEDICADOS A LA PROSTITUCION POR LOCALIDADES**

LOCALIDAD	NUMERO ESTABLECIMIENTOS SEGÚN SECRETARIA DE GOBIERNO A OCTUBRE DE 2003	NUMERO ESTABLECIMIENTOS SEGUN EL DABS DICIEMBRE DE 2003
CIUDAD BOLIVAR	3	3
KENNEDY	49	50
BOSA	11	11
USME	5	5
ANTONIO NARIÑO	12	11
ENGATIVA	19	20
FONTIBON	8	28
USAQUEN	6	6
TEUSAQUILLO	14	16
CHAPINERO	48	50
SUBA	11	11
TUNJUELITO	21	22
RAFAEL URIBE URIBE	11	12
PUENTE ARANDA	14	15
MARTIRES	37	128
SANTAFE	122	248
CANDELARIA	0	39
BARRIOS UNIDOS	63	64
SAN CRISTOBAL	0	0
TOTAL ESTABLECIMIENTOS	454	739

Fuente: Información suministrada por el DABS y la Secretaría de Gobierno con base en los reportes del DAPD.

Según la información consignada en la tabla anterior correspondiente a dos cortes diferentes (Octubre y Diciembre de 2003), se observa que tan solo con dos meses de diferencia, la información reportada por la Secretaría de Gobierno y DABS difiere ostensiblemente en el registro de los mismos; la primera reporta un total de 454 establecimientos y el DABS 739. Llama la atención la diferencia entre éstos, especialmente en las localidades de Mártires y Santa Fe, dado que son las de mayor número de establecimientos y mayor cantidad de población dedicada a la prostitución. Más aún si se tiene en cuenta que a diciembre de 2004, como constato este ente de control que la secretaría de gobierno aún no ha actualizado las estadísticas del número de establecimientos reportados con corte a 30 de octubre de 2003.



En tal sentido se observa que no se está llevando a cabo una labor coordinada interinstitucional a efecto de contar con estadísticas que permitan orientar los planes y programas para mitigar este flagelo social.

### 2.3 Secretaría Distrital de Salud - SDS

Su política se realiza por medio de las intervenciones de inspección, vigilancia y control a los establecimientos y trabajadores que ejercen la prostitución, bajo el marco de la Constitución Nacional de 1991, Ley 09/79, Ley 10/90, Ley 100/93, Ley 715/01, y el reciente Código de Policía; las cuales son ejecutadas en coordinación con las Empresas Sociales del Estado- ESE entidades y organizaciones sociales. En las ESE se realizan los procesos que apuntan a la protección de la salud (promoción, prevención, atención a la enfermedad y el buen trato). Logrando en la vigencia 2003 capacitar a 3.000 trabajadores sexuales, 200 dueños de establecimientos y brindó 500 asesorías psicológicas.

La Secretaría Distrital de Salud adelanta sus acciones a través de los proyectos de inversión 7434 “Educación para el amor” componente salud sexual y reproductiva mediante dos intervenciones: grupos formados en salud sexual y procreativa y grupos formados en intervenciones en VIH/SIDA. El otro, 7433 proyecto salud sexual y reproductiva”, mediante tres intervenciones: Redes Sociales Materno Perinatal, Asesorías a IPS en el sistema de información perinatal y proyecto especial Apoyo al trabajo Intersectorial para la de Dignificación de Personas en Situación de Prostitución. Este último se define como un conjunto de actividades orientadas a fortalecer factores protectores y reducir los riesgos en la población de trabajadores sexuales, así como favorecer condiciones sanitarias en los sitios de oferta y demanda, con el fin de promover cambios en su condición de vida y constituirse en un apoyo al trabajo intersectorial, mediante la aplicación de metodologías de trabajo que son adaptables a las condiciones ambientales, relaciones sociales y situaciones individuales presentes en el entorno; dicho proyecto esta contratado para su ejecución con el Hospital del Sur.

El proyecto de inversión tiene como objetivo: Favorecer la promoción de la calidad de vida y el buen trato de las personas en situación de prostitución ya que de acuerdo a investigaciones la situación en que se ejerce la prostitución es cada vez de mayor riesgo por las condiciones familiares, individuales y laborales, viéndose obligadas a ejercer su actividad en instalaciones físicas insalubres e inseguras que atentan contra la salud pública y familiar.

Este proyecto de inversión se divide en dos etapas, la primera a través de visitas realizadas a los centros nocturnos y la segunda se maneja con las Redes de Apoyo Social<sup>35</sup>. En la primera se inician los acercamientos con los trabajadores para hacerlos beneficiarios de los talleres con énfasis en la capacitación para el aprestamiento laboral en belleza, cocina, sastrería entre otros, con el fin de brindar herramientas para propiciar un cambio de actividad en esta población, así mismo capacitación y prevención en el área de la salud y el buen trato, igualmente sobre las formas de acceder al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Con la expedición del Nuevo Código de Policía<sup>36</sup>, las funciones que tenía a cargo la SDS de capacitar durante 24 horas en educación en salud, derechos humanos y desarrollo personal necesarios para expedir el certificado requerido, fueron dictados hasta el 31 de agosto de 2.004 fecha en la cual el DABS asumió esta obligación.

Las actividades de intervención por parte de la SDS fueron: Creación del Comité de Investigaciones, conformado por el Referente del proyecto, dos miembros del colectivo de trabajo, un representante de las directivas universitarias y un representante de los estudiantes universitarios con el propósito de canalizar, recopilar, asesorar y coordinar los diversos trabajos y líneas de investigación sobre el tema que se desarrollen en el ámbito nacional o internacional, entregando un reporte mensual detallado sobre sus alcances y propuestas de profundización.

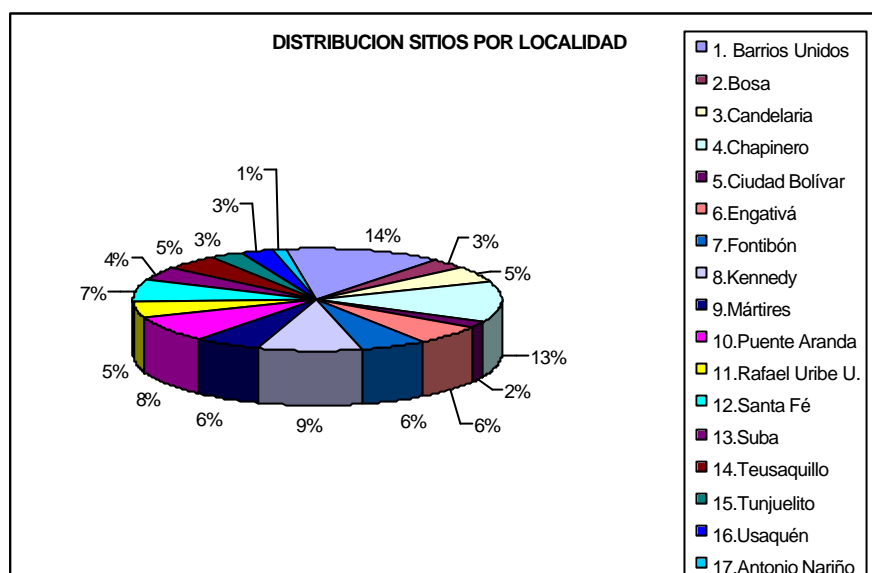
Dentro de las actividades de intervención se realizan listados de los establecimientos visitados donde se ejerce la prostitución en las localidades del Distrito Capital, excepto a Sumapaz, ver gráfica No. 2, con levantamiento de una base de datos donde se incluye el nombre del establecimiento, dirección, teléfono, número promedio de clientes y personas en prostitución, horario, características y observaciones del establecimiento.

---

<sup>35</sup> Es una estrategia de participación comunitaria que involucra a todos sus actores garantizando la equidad y representatividad conformado por los trabajadores y administradores.

<sup>36</sup> En cumplimiento con lo reglado en el Acuerdo 79 de 2003 Código de Policía, artículos 47 y 51 que establecen la capacitación obligatoria de los trabajadores que ejercen la prostitución y los administradores de estos establecimientos, una vez al año en jornadas educativas que serán certificadas por el DABS, la SDS o las entidades delegadas para tal fin.

GRAFICO 2



Fuente: Información remitida por el Hospital del Sur –ESE. Abril de 2004

La gráfica muestra por localidad la concentración de establecimientos y sitios donde se ejerce la prostitución, concluyéndose que la localidad Barrios Unidos presenta la mayor agrupación con el 14%, seguida de Chapinero con el 13%, Kennedy con el 9%, Puente Aranda en un 8%, Santa Fe 7%, las localidades de Engativá, Fontibón y Mártires se encuentran en un 6%, Candelaria, Rafael Uribe, Teusaquillo en un 5%, Suba con el 4%, Bosa, Tunjuelito, Usaquén con el 3%, Ciudad Bolívar 2% y Antonio Nariño en un 1%.

En las vigencias 2002 a abril 2004 el proyecto ejecuto: 550 reuniones con trabajadores y dueños, 404 visitas a establecimientos, 600 remisiones a los procesos de capacitación del DABS, brindo 300 asesorías psicológicas, capacitó a 2.600 trabajadores sexuales y 200 dueños y/o administradores de establecimientos dedicados a la prostitución<sup>37</sup> y remitió al proceso de inscripción en el Sistema General de Seguridad Social en Salud a quienes no tenían afiliación.

Con la nueva definición de roles por parte de las entidades y los cambios en la formulación de metas y líneas de acción del nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la

<sup>37</sup> Hospital del Sur “Informe de actividades (años 2002, 2003 y abril 2004)

exclusión” la SDS por intermedio del proyecto ahora capacita en el manejo de problemáticas encontradas en cada localidad, con propuestas en acciones lúdicas y participativas, para garantizar condiciones dignas de trabajo, el ejercicio seguro de la actividad y el buen trato.

No obstante, el alto nivel de beneficiarios que se han logrado vincular al proyecto y han recibido la capacitación en las diferentes especialidades, no se observa un seguimiento a éstos que denote el cambio de actividad propuesto de acuerdo al objetivo formulado cual era ‘brindar herramientas para propiciar un cambio de actividad’ y por ende mejorar su calidad de vida como la de su familia.

De acuerdo al informe<sup>38</sup> del proyecto ejecutado por el Hospital del Sur, se evidencian situaciones que inciden y afectan en forma negativa el desarrollo del proyecto y que requieren pronta solución mediante el manejo y coordinación interinstitucional. Tales situaciones son entre otras:

- ? Se reporta maltrato por parte de funcionarios de Bienestar Social en el requerimiento de la certificación de capacitación y en la exigencia de la no rotación de establecimientos por parte de los trabajadores sexuales.
- ? Se reporta igualmente maltrato de parte de los agentes de policía, encargados de ejercer el control en establecimientos y personal que labora en ellos. El control por parte de las autoridades no puede orientarse hacia la persecución de la población en situación de prostitución, sino hacia quienes promueven y explotan negocios cuya actividad se basa en la explotación de esta población.

El problema de ilegalidad para los establecimientos ubicados fuera de la “Zona de Alto Impacto para la prostitución hace imposible cumplir el requisito definido en el artículo 51 numeral 1 del Código de Policía Acuerdo 79 de 2003:” Obtener permiso de funcionamiento por parte del despacho de la Secretaria de Gobierno, según lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial POT y las normas que lo modifiquen”; sobreviniendo para todos estos establecimientos una situación de ilegalidad así como el deterioro en la prestación del servicio en forma clandestina, hecho este que genera hacinamiento, ante la carencia de lugares adecuados en las condiciones de aseo y salubridad reglamentadas.

---

<sup>38</sup> HOSPITAL DEL SUR “Informe proyecto especial “Apoyo al trabajo intersectorial para la dignificación de personas en situación de prostitución”. Bogotá, 2004

La anterior situación ha incrementado el auge y crecimiento de los “Reservados”<sup>39</sup> que son sitios de gran movilidad y camuflados para evadir el control de las autoridades competentes, en los cuales la jornada de trabajo es de 24 horas y los trabajadores están sometidos a unas mayores condiciones de explotación con un promedio de una relación cada 15 minutos. Deteriorándose aún más las condiciones tanto para los trabajadores sexuales y del establecimiento como para los usuarios del servicio. Por consiguiente se presume como una de las principales causas del incremento en la epidemia de las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA. La presunción anterior se corrobora con la inexistencia de indicadores que permitan determinar la evolución e impacto de estas enfermedades.

De otra parte, el funcionamiento clandestino de los citados establecimientos “Reservados” representa para el Distrito capital una disminución de ingresos generada por el recaudo de los impuestos que por el ejercicio de las actividades económicas allí desarrolladas correspondería tributar.<sup>40</sup>

Este proyecto fue ejecutado con una inversión para cada uno de los años 2001, 2002, 2003 y 2004 de \$ 98.0 millones, para un total de \$392.0 millones<sup>41</sup> en los cuatro años.

A partir del mes de septiembre de 2004, la SDS adicionó al hospital centro oriente recursos por valor de \$6.490.454 para ejecutar la intervención intersectorial a personas en situación de prostitución en la localidad de los Mártires, en cumplimiento al Decreto 188 de 2002 de formación en derechos sexuales y salud con el DABS.

Dentro de otras actividades adelantadas por la SDS, se destaca la estrategia comunicacional masiva “Siempre Condón” que se ejecutó a través de la contratación con la Unión Temporal RCN-El Tiempo, buscando sensibilizar a la población en general, como una campaña contra las ETS y el VIH/SIDA en lo relacionado con el ejercicio del sexo seguro auto y heteroprotector. Se encuentra igualmente en ejecución el convenio “Movilización Social para el Sexo Seguro en el D.C., está en su primera fase.

---

<sup>39</sup> Reservado: Es un establecimiento discreto donde los trabajadores son llamados para que el cliente escoja con quien quedarse.

<sup>40</sup> El impuesto predial cuya liquidación se efectúa con tarifa de uso residencial que se encuentra en el rango del 2 al 7%, mientras que por uso comercial sería del 13%. Así mismo por concepto de ICA de acuerdo con el volumen de ingresos que constituye la base gravable para la liquidación con la aplicación de las tarifas asignadas a las actividades comerciales y de servicios correspondería entre el 6.9% y el 13.8%. En cuanto a Servicios Públicos son facturados por el consumo, con uso residencial de acuerdo con el estrato socioeconómico, mientras que por uso comercial correspondería una tarifa fija más elevada. Lo mismo sucede con los impuestos del orden nacional IVA y Derechos de Autor (Sayco y Acinpro).

<sup>41</sup> Hospital del Sur. Oficio remitido en diciembre 2004, radicado 21663.

De lo anterior, se destacan actividades importantes realizadas por la Secretaría Distrital de Salud, sin embargo se reitera su descoordinación con las demás entidades responsables de atender la población en condición de prostitución, por lo cual no es posible medir un impacto real sobre el resultado de los proyectos ejecutados ni un seguimiento sobre la población beneficiada.

#### 2.4. Secretaría de Educación Distrital - SED

La política de la Secretaría de Educación se enmarca en acciones dirigidas a la población o comunidad escolar del Distrito Capital. Participa en el diseño de políticas del Consejo Local de Atención Integral a los Niños y Niñas víctimas de Explotación y abuso sexual. Igualmente participa en el Comité de Atención Integral y prevención del abuso sexual de los niños vinculados al Sistema Educativo Distrital, bajo la coordinación del DABS.

Trabaja a nivel de prevención con el apoyo de la Fundación Renacer, el CTI y la Fiscalía, conjuntamente han realizado encuentros con docentes, padres de familia y la comunidad educativa, sobre el Abuso y la Explotación Sexual. Asimismo en prevención del abuso sexual, la explotación sexual, el tráfico sexual de niños y jóvenes la SED adelanta acciones de sensibilización a la comunidad educativa, directivos, estudiantes, con encuentros informativos, conformación de grupos de referentes locales, quienes hacen seguimiento a las víctimas de violencia sexual.

En este tema se da un trabajo conjunto con la Secretaría de Salud y el DABS a través de la ejecución del proyecto de inversión "Por una sexualidad sana, responsable y segura en la institución educativa".

Esta labor ha permitido una coordinación entre los Centros Administrativos de Educación Local (CADEL), los Centros Operativos Locales (COL) del DABS y las ESE, en la revisión y avance del documento marco de la "Estrategia para la Atención Integral de las Adolescentes Gestantes y Lactantes. Así como la realización de actividades de motivación de representantes de los tres sectores.

Para esta población, se denota una articulación y coordinación entre estas entidades, toda vez que existen políticas tendientes a beneficiar a la población de niños y jóvenes como población vulnerable.

## 2.5. Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte.

Esta entidad promueve acciones y políticas para la participación de la ciudadanía mediante la realización de actividades recreoculturales, que permiten mejorar la integración y participación de las comunidades menos favorecidas.

Ha venido implementando mecanismos de atención con el fin de contribuir y mejorar la calidad de vida de la población en situación de prostitución, identificando sectores críticos donde ha detectado zonas de alto riesgo, interviniendo a través de actividades recreativas, deportivas y culturales, en coordinación con la Secretaría de Gobierno, Misión Bogotá, DABS, Secretaría de Salud y Policía nacional, entre otros.

A través de la Red de Seguridad y Convivencia ha atendido en el Programa Actividades Comunitarias especialmente en la Localidad de Mártires una población representativa, realizando caminatas, talleres lúdicos y otras actividades encaminadas a mejorar la ocupación del tiempo libre y la calidad de vida de esta población.

Por otra parte a través del Colegio Fundación Vida Nueva se han realizado actividades conjuntas para esta población, dado que la misión de esta institución educativa es la de rehabilitar a mujeres que se encuentran en esta situación y brindar protección a sus hijos.

A pesar de estarse realizando actividades comunitarias y formativas, a esta población, no cuentan con un presupuesto oficial específicamente para atenderla, sino que se realiza a través de coordinación local.

## 2.6. Acciones desde las localidades

Teniendo en cuenta que hay identificadas zonas de tolerancia, especialmente en las localidades de Kennedy, Barrios Unidos y Chapinero, estas no cuentan con una autorización legal para el ejercicio del trabajo sexual, sino que poseen la licencia de funcionamiento para otro uso, como whiskería, bar, masajes entre otros, no se posee un diagnóstico real sobre la problemática, sin embargo valiéndose de las cifras manejadas por el DABS, las cuales corresponden a censos elaborados en el año 2000, las acciones que se han venido adelantando son las siguientes:

Localidad de Kennedy: Las políticas y mecanismos implementados por esta localidad obedecen a actividades de capacitación, sensibilización,





asesoramiento jurídico, psicológico y atención médica (citologías), con el fin de fortalecer el desarrollo personal de las mujeres dedicadas al trabajo sexual. Contó con un presupuesto de \$ 60.0 millones.

Localidad de Santa Fe: Ha venido trabajando conjuntamente con el Hospital Centro Oriente, El Centro Operativo Local de Mártires y la Policía Nacional, brindando capacitación en normas higiénicas, sanitarias, como del Código de Policía y la desestimulación del trabajo sexual en la localidad.

Localidad de Barrios Unidos: La política se ha venido desarrollando conjuntamente con el Hospital de Chapinero como entidad referente en salud, el Centro Operativo Local del DABS y la Policía Metropolitana; realizado operativos de tipo policivo identificando sectores y establecimientos comerciales dedicados a este tipo de actividad. Este proyecto contó con un presupuesto de \$35.0 millones, para el 2002.

## **LA EXPLOTACION SEXUAL INFANTIL**

En América Latina y el Caribe, es difícil explicar el porqué de la explotación sexual infantil. Diversidad étnica, cultural, social, marginalidad, analfabetismo, pobreza, represión familiar y estatal, son algunos de los tantos elementos constructores de esta situación a la que se someten los niños y niñas, sin embargo no pueden ser tomados como un único formato al cual puedan ser traídas las experiencias particulares de cada región, de cada país.

Así, las Políticas Sociales que se estructuran en los diferentes países en pro de subsanar en parte esta problemática infantil, son una generalidad de marco conceptual, homogéneas en cuanto a su unidad de pensamiento y objeto social. Se han creado entidades como el Instituto Interamericano del niño (IIN), organismo especializado de la Organización de los Estados Americanos (OEA), fundado en 1927 con el propósito fundamental de promover la generación de políticas sociales sobre niñez y articular la relación del estado con la sociedad civil, para de esta manera ayudar a desarrollar una conciencia crítica frente a los problemas que afectan a los niños y niñas en las Américas y el Caribe.

Desde 1989 la Convención Mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del Niño lo considera como una persona plena de derechos, por tal



razón las políticas sobre la infancia buscan protegerlos y garantizarles su bienestar. Por estas razones cada país declara en primer lugar un reconocimiento o desconocimiento del problema y en segundo lugar opera la estructuración de planes y proyectos tendientes a desarticular este flagelo.

Actualmente hay 10 millones de niños explotados sexualmente en el mundo, América Latina aporta una cifra considerable de ellos. La explotación sexual de esta población no es un fenómeno local, ni exclusivo de uno u otro país; es difícil encontrar un término apropiado para categorizarla o describirla, dado que se hallan implícitos factores o variables que trascienden el ámbito de un contexto social particular, de una clase socioeconómica determinada, de un grupo social específico. Aún más, muchas de estas variables o factores se hallan frecuentemente implicados en el análisis de otros fenómenos sociales tales como el de los adolescentes transgresores de la ley, el de los jóvenes “asadores” (expendedores) de drogas, las pandillas juveniles, etc.

La explotación sexual infantil se entiende como una violación fundamental de los derechos del niño(a) donde es tratado como un objeto sexual y una mercancía. Dentro de esta categoría se presentan cuatro modalidades específicas: La prostitución infantil, la pornografía infantil, el turismo sexual y la venta y tráfico de niños y niñas; siendo la más estudiada la prostitución, especialmente de niñas.

El abuso y la explotación sexual producen daños graves contra la libertad, la dignidad, el desarrollo de niños, niñas y adolescentes. Los delitos contra la libertad e integridad sexual comprenden el abuso sexual, el incesto, la violación y cualquier otra forma de contacto sexual que se realice para obtener provecho o placer a través de incitación o coerción de los niños, niñas o adolescentes<sup>42</sup>.

El ingreso de niños y niñas a la prostitución es cada día mayor, donde las edades de vinculación a ésta actividad son cada vez más tempranas, demostrándose que en ocasiones empiezan a ser explotados sexualmente desde los 9 años, situación que se ha incrementado por la creencia falsa que los niños y niñas tienen menos posibilidades de tener enfermedades de transmisión sexual y por el miedo de los adultos abusadores a contraer VIH/SIDA<sup>43</sup>.

Con la adhesión de los países de las Américas y del Caribe al Pacto de Estocolmo, óbice éste de la Declaración de protección y erradicación de la

---

<sup>42</sup> Fundación RENACER 1997.

<sup>43</sup> Fundación Renacer “Una experiencia para volver a nacer”. Bogotá; UNICEF, 2001; Defensoría del Pueblo. Informe sobre los derechos de la niñez, 2000-01.

prostitución infantil en el mundo, cientos de organizaciones no gubernamentales alrededor del mundo trabajan en la búsqueda sin cesar de herramientas capaces de combatir la realidad social que enfrentan los niños y niñas a la explotación sexual.

En tal sentido, se crean planes de gobierno, coadyuvados con las organizaciones no gubernamentales en pro de la erradicación de la explotación sexual infantil, toda vez que no existe un solo país del continente en el cual no se presente explotación sexual infantil.

Dentro de las metas establecidas para el período 2002 y el 2010 se establece proteger a los niños y niñas de todas las formas de explotación sexual, incluidas la pornografía, la trata de personas y los secuestros<sup>44</sup>.

Situación del abuso en Colombia y en Bogotá.

Diferentes denominaciones se han dado a los problemas asociados a los delitos sexuales<sup>45</sup> en los menores de edad. Una de ellas es la violencia sexual, considerada como una vulneración de los derechos fundamentales, que se manifiesta de diversas formas, algunas de éstas tipificadas como delitos por la legislación Colombiana y consagradas en la Ley 599 de 2000 bajo el título "Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales"<sup>46</sup>.

La violencia sexual es un acto de sometimiento en donde; mediante la fuerza, la amenaza de usarla, el chantaje emocional o económico, la presión, los engaños o sobornos y aprovechando la condición de superioridad física, de edad, de autoridad, económica o afectiva; se somete a otra persona a realizar conductas sexuales<sup>47</sup>. Incluye todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre una persona adulta o menor de edad, hombre o mujer. Implica también someter a alguien que no tiene forma de defenderse por tratarse de una persona vulnerable como un discapacitado mental o un niño o una niña<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> Plan de Acción aprobado por la Asamblea General ONU de 2002 sobre Niñez y Adolescencia

<sup>45</sup> El delito sexual está constituido por actos o amenazas que atentan contra la dignidad y la libertad sexual de una persona ejercidos mediante el uso de la fuerza física o engaño con el propósito de imponer una conducta sexual en contra de su voluntad.

<sup>46</sup> Acceso carnal violento; acto sexual violento; acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir; acceso carnal abusivo con menor de 14 años; acto sexual con menor de 14 años; acceso carnal o acto sexual abusivo con incapaz de resistir; inducción a la prostitución; constreñimiento a la prostitución; trata de personas; estímulo a la prostitución de menores de edad; pornografía con menores de edad.

<sup>47</sup> Argelia Londoño. Derecho a los derechos atención integral a sobrevivientes de delitos sexuales. Fondo de Población de las Naciones Unidas – FNUAP Bogotá. 2002. Pág. 40.

<sup>48</sup> República de Colombia. Presidencia. Consejería Presidencial para la Política Social. Política Nacional de construcción de paz y convivencia familiar – Haz Paz – Bogotá, 2001. Módulo Diccionario de Violencia Intrafamiliar. Pág. 26.

El abuso sexual consiste en realizar cualquier acto sexual con niños-as menores de catorce años de edad. Si el acto sexual se comete con adolescentes y jóvenes mayores de 14 años, es necesario que se haya utilizado la fuerza o la amenaza para que se tipifique como delito. El abuso sexual puede ser con o sin contacto y su objeto es la gratificación sexual o el ejercicio de poder del agresor sobre la víctima.

El Ministerio de Salud y el ICBF detectaron, durante la última década, un aumento del número de niños inducidos a la prostitución, inclusive en edades inferiores a los 10 años. Los estudios de UNICEF, muestran que 25 mil menores son víctimas de la explotación sexual en Colombia; 16 mil de ellos están entre los 8 y 12 años. De los 25 mil menores 14.400 han sido atendidos por el ICBF; así mismo esta entidad, atiende anualmente en servicios especializados, alrededor de 500 adolescentes embarazadas que se encuentran en situación de abandono o maltrato.

De acuerdo con estudios de Profamilia, el 11% de las mujeres entre 15 y 19 años de edad han sido madres de manera prematura. La edad de inicio de las relaciones sexuales está siendo cada vez más temprana, pasando de los 19 años en promedio a los 14 años.

A la fecha, Colombia cuenta con 109 denuncias de pornografía infantil ante la Dirección de Control y Vigilancia del Ministerio de Comunicaciones. Unos 3.500 niños de entre 10 y 17 años y de diferentes nacionalidades -incluidos colombianos- son explotados sexualmente en la frontera Brasileña con Paraguay y Argentina. La mayoría trabaja en burdeles y en clubes, según un informe de la OIT.

En 2001 Medicina legal practicó 13.352 dictámenes sexológicos por abuso o violencia, de los cuales 8.745 se practicaron en mujeres y 1.210 en hombres. El 86% de todos los dictámenes se hicieron en menores de 18 años, donde se constató que en el 78% de los casos, el agresor era un conocido del niño o niña, especialmente padre, padrastro u otro familiar.

La edad más afectada es de 10 a 14 años (37%), seguida por la de 5 a 9 años (25%), de 15 a 17 años (14%) y la de 1 a 4 años (10%). Esta entidad viene constatando un aumento de las denuncias en los últimos años; de un total de 10.716 dictámenes en 1997 se pasó a 12.485 en 1999 y a 13.352 en 2001.

Los datos de violencia sexual en Colombia indican que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses durante el año 2002 realizó 14.421

dictámenes sexológicos<sup>49</sup>, de los cuales el 26% (3.749) se realizaron en la ciudad de Bogotá, esto significa un promedio de 40 casos diarios de delitos sexuales en el país, no obstante existe un alto subregistro de casos no denunciados que nunca llegan a las autoridades competentes, que obedece a las implicaciones psicosociales, morales y físicas que representan para una familia o una víctima la denuncia.

Teniendo en cuenta la situación anterior y de acuerdo a las políticas establecidas para erradicar o mitigar la explotación sexual de los niños y niñas el Departamento Administrativo de Bienestar Social a través del Proyecto “Atención Integral a Víctimas de Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar” (Proyecto 158), éste se enmarcó en el Objetivo de Familia y Niñez, programa Desarmarnos con amor, del Plan de Desarrollo 2001- 2004 BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS del mismo lado, busca ofrecer atención a víctimas de delitos sexuales y violencia Intrafamiliar priorizando a niños, niñas y mujeres, desde una perspectiva de defensa, protección y restablecimiento de derechos.

En el año 1994 fueron creadas las Redes del Buen Trato con el fin de dar un abordaje de la violencia intrafamiliar y sexual desde la coordinación y concertación intersectorial e interinstitucional. Actualmente están funcionando 20 Redes del Buen Trato (una por localidad), en las que el DABS participa activamente, para lo cual cuenta con un servidor público en cada localidad.

En el período 2001 - 2004 el abordaje de las problemáticas de Violencia intrafamiliar, Abuso y Explotación Sexual se orientó hacia la coordinación y articulación intra e interinstitucional y el seguimiento de casos, privilegiando la vinculación efectiva a los servicios sociales, con apoyo suficiente y oportuno del Estado para la defensa, protección y restablecimiento de los derechos de las víctimas.

Paralelo a las acciones de judicialización y atención, el DABS realizó una gran apuesta de cambio cultural a través de la creación de redes familiares y comunitarias, producto de un proceso de formación a ciudadanos y ciudadanas, con el objetivo de superar el accionar tradicional del Estado que se centraba en la creación de redes de carácter público institucional, conformadas en su mayoría por funcionarios de los diferentes sectores. El Departamento se dio a la tarea de cimentar estas redes para la detección y prevención de la violencia intrafamiliar, con el fin de promover de los factores

---

<sup>49</sup> Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Centro Nacional de Referencia Sobre Violencia FORENSIS 2002, Distribución de los Reconocimientos Médicos Enero a Diciembre de 2002. Documento Institucional



protectores, sociales y comunitarios y la democracia familiar. Las comunidades requieren disponer de espacios de socialización que les permitan la construcción de un proceso de veeduría, control social y transformación de imaginarios que perpetúan la violencia en las familias.

En cumplimiento del Acuerdo 12 de 1998 se conformó el "Consejo Distrital para la Atención Integral a Niños y Niñas Víctimas de Abuso y Explotación Sexual" presidido por el Departamento Administrativo de Bienestar Social, el cual publicó y se encuentra ejecutando el "Plan Distrital para la Atención Integral a los Niños y Niñas víctimas de Abuso y Explotación Sexual". Este contempla acciones de promoción, prevención y atención, así como la organización del Sistema Único de Información y la conformación de los Consejos Locales para la Atención integral a niños y niñas víctimas de abuso y explotación sexual.

Desde los objetivos del Plan Distrital para la Atención Integral a los Niños y Niñas Víctimas de Abuso y Explotación Sexual el Consejo construyó la guía para la adecuada identificación de casos de violencia sexual, el protocolo para la adecuada recepción de la denuncia de delitos sexuales y el flujograma de atención, con el fin de brindar herramientas de acción a los servidores públicos que identifican casos de violencia sexual.

En el objetivo de promoción el Consejo construyó diferentes productos que aportarán al posicionamiento de la violencia sexual como una conducta intolerable en la ciudad, entre ellos se realizaron dos campañas radiales y una tele conferencia nacional: Para *vivir la paz en la casa*, en la que se discutió el tema de la violencia sexual. En igual sentido, se produjo y emitió un programa de "Bogotá Cuenta" relativo al tema de la Violencia Sexual.

Como aporte conceptual al Consejo, el DABS realizó una convocatoria para desarrollar una investigación de tipo cualitativo que aportara y propusiera lineamientos para una intervención integral a los niños-as explotados-as sexual y comercialmente. Esta investigación, realizada durante el año 2001 por el Centro de Investigaciones sobre Dinámica Social (CIDS) de la Universidad Externado de Colombia, profundizó desde una perspectiva multicausal el fenómeno de la explotación sexual infantil en el Distrito Capital.

Respecto al objetivo de consolidación del Sistema de Información se logró la unificación de las variables mínimas a ser registradas por los sistemas de la Secretaría de Gobierno Sistema Unificado de Violencia y Delincuencia - SUIVD, la Secretaría de Salud Sistema de Vigilancia Epidemiológica - SIVIM y el Sistema de Registro de Beneficiarios - SIRBE del Departamento Administrativo de Bienestar Social, igualmente se construyó la propuesta de



unificación del sistema de información sobre violencia intrafamiliar y violencia sexual en el Distrito Capital.

En el marco de la coordinación interinstitucional con el Fondo de Población de las Naciones Unidas, en el año 2001 la Alcaldía Mayor suscribió el “Convenio de Cooperación Interinstitucional con alcance Nacional para aunar esfuerzos en la Atención Integral a las Víctimas de Violencia Sexual”, celebrado entre la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Policía Nacional y el Ministerio de Salud. Este convenio se operacionaliza en Bogotá a través del Consejo Distrital.

Durante el año 2002 se dio inicio al proceso de conformación de los Consejos Locales para la Atención Integral a Niños-as Víctimas de Abuso y Explotación Sexual, dando continuidad a la expansión del modelo de atención a víctimas de violencia sexual desarrollado con el apoyo técnico del Fondo de Población de Naciones Unidas, que fue piloteado en la localidad de Kennedy y posteriormente implementado en las 19 localidades restantes para generar comunicación interinstitucional y calificación de los servicios en lo local.

Paralelo al trabajo desarrollado por el Consejo Distrital en 1999, mediante un Convenio de Cooperación Interinstitucional celebrado entre la Fiscalía, el Instituto Nacional de Medicina Legal, ICBF, la Defensoría del Pueblo, la Alcaldía Mayor de Bogotá a través del Departamento Administrativo de Bienestar Social y la Personería Distrital, se creó el “Centro de Atención Integral a Víctimas de Delitos Sexuales”, con el objetivo de cualificar la oferta de servicios mediante un modelo de atención que integrara los sectores de protección, médico-legal y judicial.

En el año 2003 la Alcaldía Mayor de Bogotá suscribió conjuntamente con la Fiscalía, el Instituto Nacional de Medicina Legal, el ICBF, la Policía Nacional, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría, la Personería de Bogotá y la Veeduría Distrital, el Convenio Interinstitucional para la atención integral contra la violencia intrafamiliar mediante el cual se creó el “Centro de Atención Integral Contra la Violencia Intrafamiliar”.

Con el tránsito de las Comisarías de Familia el DABS en el año 2003 dio inicio a un proceso de armonización desde las perspectivas de derechos, género y protección integral a cada una de las acciones desarrolladas por estas instancias como escenarios privilegiados para el acceso a la justicia familiar.



A su vez, el DABS ha contratado los servicios especializados de una ONG (FUNDACION RENACER) para la atención de niños y niñas víctimas de explotación sexual a través de las modalidades transitoria y ambulatoria. En la modalidad transitoria se brinda albergue y atención de emergencia a niños y niñas identificados-as en las brigadas interinstitucionales, en tanto la modalidad ambulatoria ofrece la posibilidad de trabajar con estos niños y niñas en un modelo no institucionalizado, que promueve las actividades necesarias para el restablecimiento de los derechos vulnerados a menores de edad a través del acercamiento en calle.

De igual modo, el DABS ha brindado asistencia de emergencia a mujeres con sus hijos e hijas en situación de alta vulnerabilidad por episodios de violencia intrafamiliar y sexual a través de la contratación de una ONG. El modelo de intervención se orienta a prestar dos tipos de servicio: un servicio transitorio de albergue, alimentación y terapia con el fin de salvaguardar la vida e integridad física y moral de las víctimas de estas situaciones una vez han sido atendidas y han recibido una medida de protección por parte de la Comisaría de Familia y un servicio ambulatorio orientado a brindar soporte integral a las mujeres victimas en las áreas de restablecimiento de derechos, terapia breve, alternativas productivas y referenciación a servicios familiares y sociales del Estado.

Durante los años 2001 y 2002, el DABS conformó un equipo técnico a nivel central y local de 25 personas encargadas de la intervención de la violencia intrafamiliar y sexual al interior del DABS, logrando la construcción de los procesos y procedimientos para la detección, referenciación y acompañamiento a las víctimas de violencia intrafamiliar y sexual.

En 2004 el Plan de Desarrollo *Bogotá Sin Indiferencia* se formula para “Construir colectiva y progresivamente una ciudad moderna y humana, incluyente, solidaria y comprometida con el desarrollo del Estado Social de Derecho, con mujeres y hombres que ejercen su ciudadanía y reconocen su diversidad. Una ciudad con una gestión pública integrada, participativa, efectiva y honesta que genera compromiso social y confianza para avanzar en la reconciliación entre sus habitantes y en la garantía de sus derechos humanos. Una ciudad integrada local y regionalmente, articulada con la Nación y el mundo para crear mejores condiciones y oportunidades para el desarrollo sostenible de las capacidades humanas, la generación de empleo e ingresos y la producción de riqueza colectiva”.

El proyecto apoyará la integración de la gestión pública a través del componente de coordinación interinstitucional e intersectorial que se opera desde el Consejo Distrital para la Atención Integral a Niños-as Víctimas de

Abuso y Explotación Sexual, en el cual se desarrollan de manera integral las acciones de prevención, atención y restablecimiento de los derechos de las niñas y los niños víctimas de estas violencias y se apoya la construcción y operación de políticas que garanticen el ejercicio de los derechos humanos. En materia de intervención directa, el proyecto atenderá a niños y niñas víctimas de explotación sexual infantil en el marco del compromiso por la protección de la infancia de una de las peores formas de vulneración de derechos.

El proyecto incorpora la perspectiva de mujer y género en relación con la promoción de los derechos de las mujeres, la equidad entre los géneros, en especial en lo relacionado con la restitución de los derechos vulnerados y la reconstrucción de los imaginarios acerca de feminidad y masculinidad que reproducen las inequidades entre hombres y mujeres. En relación con la intervención directa, el proyecto atenderá a mujeres solas o con sus hijos-as en los servicios de refugio para acogida temporal y para atención ambulatoria, con el fin de garantizar su protección y auxilio en toda circunstancia, y apoyar a la ubicación en alternativas productivas.

En el marco político del cambio cultural, se promoverán la reflexión y la acción colectivas en torno a la transformación de comportamientos violentos y actitudes negligentes de las personas para fortalecer la democracia familiar como sustento de la democracia global y como cimiento ético de la solidaridad.

El proyecto se ubica en el *Eje Social* cuyo objetivo es “Crear condiciones sostenibles para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo, solidario y corresponsable de todos y todas, con prioridad para las personas, grupos y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad, propiciando su inclusión social mediante la igualdad de oportunidades y el desarrollo de sus capacidades, la generación de empleo e ingresos y la producción y apropiación colectiva de la riqueza”.

Dentro del *Eje Social* el proyecto se ubica en el marco del programa *Restablecimiento de derechos e inclusión social* que tiene como objetivo “brindar especial atención a las poblaciones cuyos derechos han sido vulnerados mediante acciones de protección, en especial a las víctimas de violencia intrafamiliar y sexual, y acciones para su prevención, atención y sanción. Contemplará acciones de corresponsabilidad entre la sociedad, el Estado y la familia”.



Las metas del plan frente a la violencia Intrafamiliar y sexual son:

- ? Aumentar en un 25% la identificación de casos de delitos sexuales y las demandas por violencia Intrafamiliar y en un 30% las medidas de protección para víctimas de violencia Intrafamiliar con restablecimiento de derechos en las Comisarías de Familia.
- ? Formular y poner en marcha los Planes Distritales para la prevención y erradicación del trabajo infantil, el abuso sexual (Acuerdo 12 de 1998) y para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar.

Por consiguiente el proyecto de inversión 201 “Intervención integral de las violencias intrafamiliar y sexual”, recoge las acciones de los proyectos 158 Atención integral a víctimas de delitos sexuales y violencia intrafamiliar y 7321 Redes para la democracia familiar. Se trasladan \$172.0 millones para respaldar el convenio DABS-UNICEF a los proyectos 215 Fortalecimiento del Tejido local para la gestión social y el nuevo proyecto 204 Políticas y estrategias para la inclusión social, debido a que desde estos proyectos se realizan acciones más acordes con el plan de acción del convenio.

El saldo de los recursos no ejecutados de los proyectos 158 y 7321 de \$1.016.6 millones fueron destinados a la atención de niños-as víctimas de explotación sexual y de mujeres y grupos familiares víctimas de violencia intrafamiliar y a la formación de ciudadanos-as y servidores-as para la detección, prevención y promoción de la denuncia de violencia intrafamiliar y sexual.

A diciembre 31 de 2004, el proyecto finalizó con \$902.4 millones, una ejecución del 100% y registro reservas presupuestales por \$682.3 millones. No obstante se puede observar que a pesar de haberse presentado una ejecución del 100% los recursos para atender la problemática continúan siendo insuficientes, más aun cuando parte de éstos se destinaron para gastos educativos, formación y capacitación de usuarios y usuarias el 21.6%; Un 18.1% a equipos de computo, redes y sistemas; un 18.8% a impresos, publicación y divulgación; 13.7% a contratación del recurso humano; 7.51% materiales y suministros; el 5.87% a la formación y capacitación del recurso humano; el 2.7% a transporte y tan solo el 12.2% para la intervención especializada.

Por otro lado, la magnitud de las problemáticas en la ciudad y el esfuerzo del Departamento y demás instituciones comprometidas con el propósito de promover las relaciones equitativas y democráticas en las familias, como aporte a la construcción de la paz y la satisfacción de las necesidades

afectivas y de protección, justifica dar continuidad a las acciones emprendidas en la búsqueda del posicionamiento de la violencia sexual e intrafamiliar como intolerables, así como la calificación de la atención integral a las personas víctimas, necesaria para una Bogotá Sin Indiferencia frente a las violencias familiar y sexual.

Frente a este aspecto, claramente definido en el artículo 312 B<sup>50</sup> de la Ley 679 de 2001 es necesario por parte de las entidades, para evitar duplicidades y optimizar los esfuerzos; definir el sistema de registro, manejo, verificación y seguimiento de los casos de menores en explotación sexual comercial infantil y juvenil que son detectados por los funcionarios de las diversas entidades en el desarrollo de sus actividades, entre los cuales están: los que trabajan en proyectos relacionados con el fenómeno de la prostitución, problemas familiares, atención en salud, educación<sup>51</sup> y la comunidad, como los del DABS, las ESE, la policía, las Comisarías de Familia y que remiten a Fiscalía y Medicina Legal pero NO existe un registro para determinar por parte de una entidad responsable el manejo médico, psicológico y familiar que aseguren el apoyo al menor para el logro de su proceso de rehabilitación y su formación y capacitación.

Tampoco se ha implementado un seguimiento para verificar la aplicación de la sanción a quien cometió el delito y brindar otro hogar al niño afectado para protegerlo de un medio hostil; acción que con el seguimiento sistemático redundaría en la disminución de la explotación y garantizaría acciones inmediatas de corto, mediano y largo plazo que logren influir en la minimización de la problemática, de forma sistemática, intensa y difundida.

De acuerdo a diferentes investigaciones realizadas en especial por la Cámara de Comercio de Bogotá, la población que ingresa a la prostitución lo hace desde los 9 años y entre menor sea la edad, mayor es el lucro para el establecimiento o proxeneta, por lo tanto estos niños y jóvenes son víctimas del abuso sexual infantil y juvenil que son delitos que deben ser denunciados, es primordial y decisivo para el desarrollo futuro y el bienestar de la nación proteger a los niños y jóvenes entre otras acciones informando sobre la extensión y la naturaleza del abuso, las características de quienes lo practican, no dejar que los tabúes, la marginación de las víctimas y los perpetradores lo minimicen y oculten.

---

<sup>50</sup> Omisión de denuncia: El que, por razón de su oficio, cargo, o actividad, tuviere conocimiento de la utilización de menores para la realización de cualquiera de las conductas previstas en el presente capítulo y omitiere informar a las autoridades administrativas o judiciales competentes sobre tales hechos, teniendo el deber legal de hacerlo incurrirá en multa... Si la conducta se realizare por servidor público, se impondrá, además, la pérdida del empleo.

<sup>51</sup> Son los educadores, quienes observan en sus alumnos cambios de comportamiento y físicos resultado del maltrato y/o abuso sexual y lo denuncian.



Es prioritario atender las necesidades psicosociales de los niños y víctimas de abuso, ellos tienen derecho a que se les brinden los servicios que requieran para superar los traumas sufridos, reconstruirles su dignidad y reintegrarlos a la sociedad con oportunidades

## CONCLUSIONES

1. La Administración Distrital, ha identificado la necesidad de generar estrategias tendientes a garantizar los derechos y a sensibilizar a la población en situación de prostitución con el fin de mejorar su calidad de vida, sin embargo se observa que los recursos asignados a las entidades distritales competentes para realizar acciones que realmente tengan un impacto social en esta población excluida y marginada socialmente resultan insuficientes.
2. A pesar de contar con escasos recursos para adelantar los diferentes programas, se pudo establecer, que los beneficiarios vinculados al proyecto han recibido capacitación en las diferentes especialidades ofrecidas, sin embargo no existe ningún seguimiento por parte de las entidades oferentes que permita verificar el abandono del ejercicio de la prostitución propuesto de acuerdo al objetivo formulado en el proyecto, cual es: “brindar herramientas para propiciar un cambio de actividad” y por ende mejorar su calidad de vida como la de su familia.
3. La reglamentación del uso del suelo, mediante la creación de una zona de tolerancia dentro del perímetro urbano (POT), donde se permiten los usos de alto impacto para evitar que fuera de ella se lleve a cabo el ejercicio de la prostitución y negocios conexos con la misma, ha incrementado la inseguridad y delincuencia en los sectores aledaños.
4. La creación de esta zona de alto impacto, igualmente ha incrementado el auge y crecimiento de los “Reservados” que son sitios con gran movilidad y camuflados para evadir el control de las autoridades competentes, en los cuales la jornada de trabajo es de 24 horas y los trabajadores están sometidos a unas mayores condiciones de explotación con promedio de una relación sexual cada 15 minutos. Situación que contribuye al deterioro de las condiciones de salubridad tanto para los trabajadores como para los usuarios; convirtiéndose en una de las principales fuentes del incremento en la epidemia de las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA.
5. No se está llevando a cabo una labor interinstitucional coordinada entre las entidades competentes para mitigar esta problemática, no se dispone de estadísticas actualizadas, necesarias para conocer los avances en el cambio de la situación y de otro lado poseer un insumo cierto para adoptar las políticas tendientes a orientar los planes y programas .

6. La magnitud de la problemática de la violencia intrafamiliar ha incrementado la explotación sexual de niños y niñas, en razón de ello, es importante que la administración distrital adopte políticas comprometidas con el propósito de promover las relaciones equitativas y democráticas entre las familias, como aporte a la satisfacción de las necesidades afectivas y de protección, alternativas productivas, fortalecimiento de la unidad familiar, a fin de mitigar este flagelo.



**ANEXO 1.**  
**METAS PROGRAMADAS Y EJECUTADAS PROYECTO 7310**

ANEXO 1

**METAS PROGRAMADAS Y EJECUTADAS EN EL PROYECTO 7310 "PROYECTOS DE VIDA PARA PERSONAS VINCULADAS A LA PROSTITUCION PERIODO 2001 A JUNIO DE 2004**

Objetivo/Programa	2001			2002			2003			A junio 2004		
	Prog	Eje	%	Prog	Eje	%	Prog	Eje	%	Prog	Eje	%
1.Realizar 40.000 acercamientos a personas en situación de prostitución en calle y establecimientos	8000	7013	88	12987	14919	115	12000	10980	91.5	8000	6012	75
2.Orientar 6.000 personas en prostitución, informar y remitir a servicios básicos	1,200	910	76	1,950	1,793	92	2,100	4,655	222.1	2000	3280	164
3. (*) Brindar en 450 cupos/año atención e intervención integral a 4.000 personas en prostitución en los centros de atención Samper Mendoza, Kennedy y Barrios Unidos.	450	380	84	450	474	105	450	462	102.6	450	178	40
4. Referenciar 652 niños/as integrantes de los grupos familiares de la población usuaria a servicios sociales básicos.	480	223	46	400	256	64	100	89	89.0	100	45	45
5.Brindar a 1.748 niños/as integrantes de los grupos familiares de la población usuaria de actividades formativas, recreativas y/o culturales	0	0	0	320	848	265	450	220	48.8	400	0	0
6. Capacitar y certificar a 2500 personas en situación de prostitución, dueños o administradores de establecimientos en desarrollo personal										2500	1141	46

Fuente: Plan de Acción DABS cuenta 2003

(\*)Meta no acumulable para cada año.