

Bogotá, agosto del 2020

Señor,  
**ARTURO CHAR CHALJUB**  
Presidente del Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Radicación Proyecto de Ley.

Mediante la presente, me permito radicar el siguiente Proyecto de Ley *“Por la cual se establece un trato digno a las personas que ejercen el trabajo sexual y se dictan otras disposiciones orientadas a restablecer sus derechos”*.

Cordialmente,



---

**ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA**  
Senador de la República

## PROYECTO DE LEY NÚMERO DE 20 SENADO

*“Por la cual se establece un trato digno a las personas que ejercen el trabajo sexual y se dictan otras disposiciones orientadas a restablecer sus derechos.”*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** Esta ley tiene como propósito establecer medidas para garantizar los derechos de las personas mayores de 18 años, que ejercen el trabajo sexual de una manera voluntaria y autónoma, así como regular el trabajo sexual y controlar su propagación dentro del territorio nacional.

**Artículo 2. Principios prevalentes.** Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución Política en su parte axiológica y en los diferentes Tratados Internacionales ratificados por Colombia, y que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, las disposiciones de esta ley se regirán por los principios de, igualdad, libre desarrollo de la personalidad, libertad, dignidad humana, solidaridad, buena fe, pro homine, oficiosidad, eficacia, prevención, primacía del derecho sustancial, realidad sobre las formas y auto tutela administrativa.

### **Artículo 3. Definiciones**

*Trabajo sexual:* Se considera aquella actividad voluntaria y autónoma mediante la cual una persona mayor de 18 años sin ningún tipo de discapacidad cognitiva o mental, presta servicios sexuales a otras personas a cambio de una remuneración económica, para beneficio propio.

El trabajo sexual, será habilitante cuando se cumplan los criterios establecidos en el artículo 8 de la presente ley.

**Artículo 4. Naturaleza Jurídica.** El trabajo sexual, de acuerdo a la definición establecida en el artículo 3 de la presente ley, es una actividad independiente y voluntaria lícita, que debe ser regulada por el Estado para garantizar que las personas que la ejercen, gocen de protección legal y asistencial. Por lo tanto, tiene el mismo amparo legal de las demás conductas catalogadas jurídicamente como oficios o empleos autónomos.

Toda persona que ejerza el trabajo sexual de forma habilitada, puede prestar sus servicios en locales o casas debidamente acreditadas, administrando su organización en forma individual o colectiva.

**Artículo 5° Organización de trabajadores y trabajadoras sexuales.** Las Personas que ejerzan el Trabajo Sexual podrán organizarse en cooperativas, asociaciones, fundaciones, empresas comunitarias, Organizaciones No Gubernamentales e instituciones privadas o cualquier forma de organización que propendan por su progreso, desarrollo y por el mejoramiento de su nivel de vida.

**Artículo 6. Caracterización de la población.** El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, en coordinación con el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo, desarrollará un estudio que permita la caracterización de la población en ejercicio del Trabajo Sexual, a nivel nacional, regional y local, con el fin de desarrollar un diagnóstico y dar los lineamientos para que las autoridades competentes diseñen las políticas, planes y programas pertinentes. Para ello dispondrá de un plazo de 6 meses a partir de la vigencia de la presente ley.

**Artículo 7. Garantías para las personas que ejercen el trabajo sexual,** las personas que ejercen el trabajo sexual son titulares de los siguientes derechos que deben ser reconocidos y respetados por las autoridades públicas y los particulares:

1. Recibir orientación e información de las autoridades sobre sus derechos y las normas, mecanismos y acciones tendientes a garantizarlos.
2. Ejercer libremente su trabajo, en igualdad de condiciones respecto de cualquier otro trabajador.
3. Acordar libremente una retribución justa.
4. No ser revictimizadas, ni violentadas emocional, verbal o físicamente, por parte de las diferentes autoridades, en actuaciones de carácter policial, administrativo o judicial poniendo en duda su calidad de víctima de algún delito, contravención o vulneración de sus derechos.
5. No ser violentadas ni agredidas emocional, verbal o físicamente, por parte de sus clientes, usuarios y otros trabajadores objeto de la presente ley.
6. Desempeñar en condiciones dignas, saludables, higiénicas y seguras el trabajo sexual de conformidad con las disposiciones que reglamente el Ministerio de Salud.

7. La actividad de quien ejerce o haya ejercido el trabajo sexual, no sea divulgada a terceros sin su expresa autorización, de acuerdo con su derecho fundamental a la intimidad.
8. Que se les reconozca judicial o extrajudicialmente, las obligaciones económicas propias de los servicios sexuales que prestan, sin que pueda alegarse objeto o causa ilícita en la prestación negocial.
9. Que se garantice la afiliación y cobertura del Sistema General de Seguridad Social en salud, riesgos laborales y pensión en todo el territorio nacional.
10. Que se garantice por parte del Sistema de Seguridad Social en Salud la protección de sus derechos sexuales y reproductivos y la atención adecuada a la prevención, protección y tratamiento de las infecciones de transmisión sexual (ITS).
11. Que se garantice por parte del Sistema de Seguridad Social en Salud, que quienes ejercen el trabajo sexual, accedan de forma gratuita a la vacuna del virus del papiloma humano (VPH), del virus de hepatitis B (HBV) y las vacunas de otras infecciones de transmisión sexual (ITS) que llegaren a ser aprobadas.
12. Que las personas que ejercen el trabajo sexual participen de forma permanente en la formulación e implementación de políticas públicas, programas o proyectos que les concierne y que sean compatibles con los fines de esta norma.

**Parágrafo 1.** El Gobierno Nacional reglamentará las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las garantías anteriormente mencionadas, estableciendo las entidades a nivel nacional y territorial que se encargará de la vigilancia y control de las mismas, de conformidad con las competencias asignadas en la Constitución y la ley. Para ello dispondrá del plazo de (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley.

**Parágrafo 2.** En el marco del artículo 25 de la Ley 1438 de 2011, el Ministerio de Salud impulsará iniciativas de participación social de las personas que ejercen el trabajo sexual en la actualización del Plan de Beneficios o el instrumento que lo reemplace previsto en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, con el fin de que se tengan en cuenta sus requerimientos específicos en salud mental y física.

**Artículo 8. Deberes de quienes ejercen el trabajo sexual.** Son deberes de todo trabajador sexual:

1. Prestar todos los servicios sexuales con el uso permanente y adecuado del preservativo.
2. Participar, en el curso habilitante que debe contener nociones básicas en Mecanismos de Protección constitucionales, Derechos humanos, educación en salud sexual, equidad de género y derechos laboral, civil y penal.
3. Portar el documento de identidad y el carnet de afiliación al sistema general de seguridad social en salud.
4. Responsabilizarse de su autocuidado en salud, realizándose controles médicos periódicos de enfermedades infectocontagiosas y de transmisión sexual cada 3 meses, en las EPS o las entidades de salud que hagan sus veces y portar sus resultados.
5. Asistir al servicio de salud para las actividades de promoción y prevención de enfermedades físicas y/o mentales, organizados por las autoridades nacionales, departamentales y distritales, así como en caso de enfermedad o embarazo.
6. Colaborar con las autoridades sanitarias que ejercen la prevención y el control de las enfermedades de transmisión sexual y atender sus indicaciones.
7. Participar, por lo menos veinticuatro (24) horas al año, en jornadas de información y educación en salud, derechos humanos y desarrollo personal, las cuales serán certificadas por el Ministerio de Salud, las Secretarías Departamentales, Distritales y/o municipales de salud; el Departamento para la Prosperidad Social o la entidad que haga sus veces, y/o las entidades territoriales encargadas de la atención social a nivel departamental, distrital y/o municipal del lugar donde ejerzan el trabajo sexual.
8. Abstenerse de presionar u obligar a los clientes y/o usuarios de servicios sexuales a consumir cualquier tipo de sustancias psicoactivas, psicotrópicas u otras que pongan en riesgo su salud y su vida.

**Parágrafo 1.** El incumplimiento y desconocimiento de los deberes mencionados en el artículo anterior, darán lugar a multas de uno (1) a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a las medidas correctivas contenidas en el Código Nacional de Policía y a la comisión de las conductas punibles que pudieren configurarse.

**Parágrafo 2.** Las multas relacionadas en el parágrafo anterior deben ser canceladas en el término correspondiente ante las autoridades distritales o

municipales encargadas. Dichos recaudos deben ser utilizados para la creación de políticas, estrategias de prevención de enfermedades de transmisión sexual, entre otras, dirigidas a personas que realicen el trabajo sexual.

**Artículo 9. Oficina de protección al trabajador y la trabajadora sexual.** En el contorno del Ministerio de Trabajo, créase la Oficina de Protección al trabajador y la trabajadora sexual, integrada por:

- a) El personal del Ministerio del Trabajo.
- b) 3 representantes de las organizaciones o asociaciones de personas trabajadoras sexuales.

**Artículo 10. Son funciones de la Oficina de Protección al trabajador y la trabajadora sexual.**

- a) Intervenir en la reglamentación de la presente ley.
- b) Asesorar a las entidades territoriales en materia de trabajo sexual, cuando estos lo requieran.
- c) Velar por el cumplimiento de la presente ley y de su reglamentación.
- d) Promover el acceso, de quienes ejercen el trabajo sexual, a información y asesoramiento médico y jurídico.
- e) Intervenir en los medios para la incorporación de quienes ejercen el trabajo sexual al régimen de Seguridad social.
- f) Asesorar sobre el acceso a la educación primaria, secundaria, técnica o universitaria; intervenir en la adjudicación de becas.

**Artículo 11. Política pública de atención y apoyo a las personas que ejercen el trabajo sexual.** El Gobierno Nacional en coordinación con los Entes Territoriales, deberá diseñar una política pública de atención y apoyo a las personas que ejercen el trabajo sexual, con el fin de garantizar sus derechos.

**Parágrafo.** Esta política deberá ser implementada en el término de un año, contado a partir de la vigencia de ésta ley, por parte de las dependencias y entidades encargadas de la atención social a nivel Departamental, Distrital y/o Municipal.

Se garantizará la participación ciudadana de las personas que ejercen el trabajo sexual, en el proceso de formulación, implementación y evaluación de la política. Lo anterior deberá ser reglamentado en el plazo de un (1) año, a partir de la vigencia de la presente Ley.

**Artículo 12. Garantías para el Acceso a la Educación.** El Ministerio de Educación y la Oficina de Protección al trabajador y la trabajadora sexual, diseñará una política orientada a la garantía del derecho a la educación para las personas que ejercen el trabajo sexual como sujetos de especial protección constitucional. Para ello, implementará estrategias de inclusión en el sistema educativo y programas accesibles para la finalización de los ciclos de educación básica, media y secundaria.

**Parágrafo.** Para garantizar el acceso a la educación superior, las Instituciones de Educación Superior, en el marco de la autonomía universitaria, podrán establecer medidas de discriminación positiva por medio de programas de admisión especial para las personas que ejercen el trabajo sexual, sin perjuicio de su derecho a la intimidad.

De igual manera, el ICETEX y los Fondos Educativos Municipales y Departamentales, establecerán un programa general de ayudas y créditos para facilitar el ingreso y permanencia a la educación superior de las personas de bajos recursos económicos que ejercen el trabajo sexual, de conformidad con la Ley 1002 de 2005 y el artículo 1 de la Ley 1012 de 2006. Para reglamentar esta disposición, dispondrá del término de un (1) año, contado desde la fecha de promulgación de la presente ley.

**Artículo 13. Controles.** Es deber de los Ministerios de Salud, Trabajo y Educación, según sea su competencia; de la Defensoría del Pueblo; de la Procuraduría General de la Nación; de la Contraloría General de la República, de los entes territoriales, y la ciudadanía velar por el cumplimiento de la política pública de atención y apoyo a las personas que ejercen el trabajo sexual; garantizar efectivamente el cumplimiento de sus derechos y las demás disposiciones contenidas en la presente ley.

Las entidades aquí mencionadas, deberán presentar informes anuales sobre los programas desarrollados para el cumplimiento de esta disposición y publicar periódicamente su gestión en la página web, con el fin de informar a la ciudadanía.

**Artículo 14. Deberes de los clientes y/o usuarios de servicios sexuales.** Quienes accedan a los servicios del trabajo sexual en calidad de clientes y/o usuarios, deben observar los siguientes parámetros:

1. Acceder a la actividad sexual en condiciones de seguridad, salubridad y respeto por los derechos de quienes prestan los servicios.
2. Responsabilizarse de su autocuidado en salud, realizándose controles médicos periódicos de infecciones de transmisión sexual, en las EPS o las entidades de salud que hagan sus veces.
3. Para el desarrollo seguro de la actividad, acceder a la prestación de servicios sexuales, única y exclusivamente con el uso del condón.
4. Atender las indicaciones de las autoridades sanitarias que ejercen la prevención y el control de las infecciones de transmisión sexual.
5. Tratar dignamente a las personas que prestan servicios sexuales, evitar su estigmatización, cualquier tipo de discriminación, rechazo y censura y la violación de sus derechos
6. Cancelar los valores pactados por la prestación de los servicios sexuales.

**Artículo 15. Deberes de los establecimientos comerciales.** Los propietarios, tenedores, arrendatarios, administradores o encargados de establecimientos donde se ejerza el trabajo sexual y se desarrollen actividades conexas, cualquiera que sea su denominación, deben observar los siguientes comportamientos:

1. Obtener permiso de funcionamiento por parte de la Secretaría de Gobierno de la entidad territorial donde opera.
2. Obtener licencia de construcción y cumplir con las normas urbanas referentes a los usos del suelo y edificabilidad, contemplados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), y las normas que lo modifiquen, adicionen o reglamenten.
3. Obtener para su funcionamiento el concepto sanitario expedido por la Secretaria Distrital o Municipal de Salud o el delegado de la entidad territorial donde opera.
4. Cumplir con todas las normas referentes a la intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación expedida por la autoridad competente del respectivo municipio. Las personas interesadas, podrán solicitar la expedición del concepto de las mismas a la entidad de planeación o quien haga sus veces en la jurisdicción municipal o distrital respectiva.
5. Tener matrícula mercantil vigente de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción, donde conste el nombre del propietario y la actividad económica que realmente realiza.
6. Obtener licencia de funcionamiento por parte de las entidades territoriales competentes, que constate que el establecimiento cumple con las



condiciones necesarias para la prestación de servicios sexuales en condiciones de salubridad y respeto por el derecho a la privacidad y la intimidad.

7. Proveer o distribuir a las personas que ejercen el trabajo sexual y a quienes utilizan sus servicios, protecciones especiales de acuerdo con lo establecido por las aseguradoras de riesgos laborales o quien haga sus veces y por las autoridades sanitarias, contando con la asesoría de organizaciones internacionales y no gubernamentales.
8. Proveer de forma gratuita y permanente el condón masculino y/o femenino y los demás insumos de calidad necesarios para la prestación de servicios sexuales, en respeto de los derechos fundamentales, sexuales y reproductivos de quienes ejercen el trabajo sexual de acuerdo con los criterios establecidos por el Ministerio de Salud y de Protección Social.
9. Asistir como propietario, administrador y empleado del establecimiento, por lo menos veinticuatro (24) horas al año, a jornadas de información y educación en salud sexual, equidad de género y derechos humanos, y a jornadas de prevención de violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes, las cuales serán certificadas por las Secretarías Departamentales, Distritales y Municipales de salud del lugar donde opere.
10. Tratar dignamente a las personas que ejercen el trabajo sexual, evitar su estigmatización, cualquier tipo de discriminación, rechazo y censura y la violación de sus derechos humanos.
11. Bajo ninguna circunstancia ejercer o permitir actos de maltrato o violencia social, física, psicológica o sexual contra las personas que ejercen el trabajo sexual. En caso de incumplimiento, estarán sujetos a las disposiciones del Código Penal y la Ley 1257 de 2008.
12. No permitir o propiciar el ingreso de niños, niñas y adolescentes a los establecimientos. Se permitirá a las autoridades que determine el Gobierno Nacional inspeccionar la presencia de los mismos e implementar medidas de protección especial para aquellos que se encuentren allí, de acuerdo con el artículo 20 y el numeral 5 artículo 89 del Código de Infancia y Adolescencia.

La presencia de menores de 18 años al interior de los establecimientos objeto de la presente ley, dará lugar al cierre inmediato del mismo o el retiro de la licencia o permiso de funcionamiento, de conformidad con el procedimiento previsto en el Código Nacional de Policía. Así mismo, se adelantarán las investigaciones penales a las que haya lugar.

13. No permitir ningún tipo de abuso o explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, tal y como está establecido en el Capítulo IV del Código Penal, la Ley 1336 de 2009 y el Código de Infancia y Adolescencia, artículo 20 numeral 4 y 5.
14. Cumplir las políticas de prevención de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y fijar en un lugar visible el compromiso de los establecimientos frente a su cumplimiento. De conformidad con lo establecido en la Ley 1336 de 2009, la Ley 679 de 2001 y demás normas relacionadas.
15. En ningún caso podrán almacenar, distribuir, reproducir o mostrar material pornográfico explícito o sugerido que involucren niños, niñas y/o adolescentes. Tal y como está establecido en la Ley 985 de 2005, el Código Penal y las demás normas que las complementen, deroguen o modifiquen.
16. No inducir o constreñir al ejercicio de trabajo sexual o impedir, a quien lo realiza, retirarse del mismo si fuere su deseo. Tal y como está establecido en la Ley 985 de 2005, el Código Penal y las demás normas que las deroguen o modifiquen.
17. No favorecer o propiciar la trata de personas de acuerdo con lo establecido en la Ley 985 de 2005, el Código Penal y las demás normas que las deroguen o modifiquen. Para tales efectos, se fijarán avisos donde se indiquen los números o líneas de atención establecidos por el Comité Interinstitucional de Lucha Contra la Trata de Personas, de conformidad con el artículo 12 de la Ley 985 de 2005.
18. No permitir el ingreso a los establecimientos objeto de la presente ley de sustancias psicoactivas, psicotrópicas u otras que pongan en riesgo la salud y la vida; ni obligar a quienes ejercen el trabajo sexual o a los clientes, a consumirlas. De igual manera, bajo ninguna circunstancia ofrecer comisiones que motiven la ingesta de alcohol u otras sustancias.
19. No permitir el porte ni el tráfico de armas corto punzantes ni de las armas establecidas en el Decreto 2535 de 1993, dentro del establecimiento.
20. Concertar las jornadas de trabajo con las personas que ejercen el trabajo sexual, de acuerdo con las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo.
21. Cancelar los tributos y demás cargas fiscales contempladas en el ordenamiento jurídico.
22. Permitir la presencia de las autoridades públicas alrededor de los establecimientos de comercio, a fin de garantizar la seguridad de las personas que ejercen el trabajo sexual, los clientes y/o usuarios de

servicios sexuales. De igual manera, dotar de un timbre o recurso para llamado de emergencia a cada uno de los sitios dedicados a la prestación de servicios sexuales como garantía para la seguridad personal de quienes ejercen el trabajo sexual.

23. Garantizar la afiliación y el pago de la cotización al Sistema General de Seguridad Social de sus trabajadores y/o empleados junto con los demás derechos laborales consignados en el Código Sustantivo de Trabajo.

24. Establecer un reglamento interno que contenga las normas sobre el funcionamiento del establecimiento, conforme a los lineamientos de la presente ley.

**Parágrafo 1°.** El desconocimiento de los deberes mencionados en el artículo anterior, darán lugar a multas de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a las medidas correctivas contenidas en el Código Nacional de Policía y a la comisión de las conductas punibles que pudieren configurarse.

**Parágrafo 2°.** Las multas relacionadas en el parágrafo anterior deben ser canceladas en el término correspondiente ante las autoridades distritales o municipales encargadas, una vez recaudadas, deben ser utilizadas para la creación de políticas, estrategias de prevención de enfermedades de transmisión sexual, entre otras, dirigidas a personas que realicen el trabajo sexual.

**Parágrafo 3.** El Gobierno Nacional reglamentará las disposiciones necesarias para el cumplimiento de los deberes anteriormente mencionados, estableciendo las entidades a nivel nacional y territorial que se encargará de la vigilancia y control de los mismos, de conformidad con las competencias asignadas en la Constitución y la ley. Para ello dispondrá del plazo de (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley.

**Parágrafo 4.** El desconocimiento de los deberes antes señalados dará lugar a las multas y sanciones contenidas en el Código de Policía; la Ley 232 de 1995 y las demás normas que los complementen, deroguen o modifiquen. En los casos contemplados en el Código Penal, se procederá a la judicialización de las conductas punibles que tuvieron lugar. El Gobierno Nacional reglamentará estas disposiciones en el plazo de (1) año a partir de la vigencia de la presente ley.

**Parágrafo 5.** El Ministerio de Salud reglamentará las medidas tendientes a garantizar la salubridad, las condiciones de higiene, saneamiento y protección a la salud sexual y reproductiva de quienes ejercen el trabajo sexual que deberán observar todos los establecimientos objeto de la presente ley. Para ello,

dispondrá del término de un (1) año, contado a partir de la promulgación de la misma.

**Parágrafo 6.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo generará en el término de un (1) año una política de incentivos para el reemplazo de establecimientos dedicados al trabajo sexual y actividades conexas por otra actividad económica.

**Artículo 22. Responsabilidad de los Establecimientos Comerciales.** En los casos en que se compruebe que se ha puesto en riesgo la vida y la salud de algún cliente, usuario, trabajador y/o empleado, debido al consumo de sustancias psicoactivas, psicotrópicas u otras que atenten contra la salud de las personas; o cualquier otra actividad desarrollada al interior de los establecimientos, dará lugar a la aplicación de sanciones de conformidad con lo establecido en el Código Nacional de Policía, y demás normas que lo modifiquen o deroguen.

Las sanciones corresponden a:

1. La suspensión parcial o definitiva del permiso o licencia de funcionamiento.
2. El cierre definitivo del establecimiento, con anotación en el respectivo registro de la Cámara de Comercio.

**Artículo 23. Cargas tributarias.** Corresponde a los establecimientos objeto de la presente ley cumplir con las cargas tributarias establecidas de conformidad con las normas fiscales vigentes.

**Parágrafo.** Con base en la información suministrada por las autoridades distritales y Municipales, corresponde a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN), realizar operativos de inspección, control y vigilancia permanentes a los establecimientos de comercio referidos en la presente ley, y adoptar las medidas que son de su competencia.

**Artículo 24.** La autoridad distrital pertinente impondrá un límite máximo de establecimientos comerciales dedicados a la actividad objeto de esta ley por distrito, que en ningún caso podrá ser superior a nueve (9) establecimientos comerciales.

**Parágrafo.** Este límite podrá ser modificado por la autoridad distrital pertinente obedeciendo los fines constitucionales y legales que motivan la presente ley, esta modificación no podrá superar el número máximo establecido por el artículo 24 de la presente ley y podrá ocurrir únicamente una (1) vez cada año.

**Artículo 25. Acreditación.** Es deber inobjetable que todos los establecimientos de comercio objeto de la presente ley, que acudan a las autoridades distritales o municipales donde operan los mismos, para que sean verificadas en rigor cada una de las obligaciones y permisos de que trata el artículo 15 de la presente norma y que constituyen un requisito necesario e indeclinable para su funcionamiento, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente norma.

**Parágrafo 1.** La inobservancia de la acreditación genera una multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes dependiendo de su gravedad y afectación a la colectividad, en caso de reincidencia se genera suspensión hasta por 2 meses, y luego el cierre definitivo del establecimiento de comercio, si se continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.

**Parágrafo 2.** Las multas relacionadas en el parágrafo anterior deben ser canceladas en el término correspondiente ante las autoridades distritales o municipales encargadas, una vez recaudadas, deben ser utilizadas para la creación de políticas, estrategias de prevención de enfermedades de transmisión sexual, entre otras, dirigidas a personas que realicen el trabajo sexual.

**Artículo 26. Horarios.** Todos los establecimientos comerciales objeto de la presente ley, se rigen por el horario que fije cada distrito o municipio para los establecimientos de entretenimiento y de expendio y consumo de bebidas alcohólicas, sin que sea válido evadir sus efectos, simulando o empleando denominaciones diferentes, en virtud del principio de la realidad sobre las formas.

**Artículo 27. Urbanismo.** En los Planes de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, deberán preverse las situaciones en las que primen los usos residenciales, institucionales o educativos sobre los usos incompatibles o usos restringidos de comercio y de servicio relacionados con el ejercicio del trabajo sexual. Sin perjuicio de la garantía de infraestructura social y acceso a servicios sociales y comunitarios que deben ofrecerse en las zonas donde se ejerza el trabajo sexual.

**Parágrafo 1.** Los Planes de Ordenamiento Territorial o los instrumentos que los desarrollen o reglamenten, fijarán los sitios donde se podrán localizar los establecimientos para la prestación de servicios sexuales, así como las condiciones y restricciones a las que deben sujetarse de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4002 de 2004.

**Parágrafo 2.** Las autoridades administrativas de los municipios y distritos tendrán (1) año para relocalizar en las zonas permitidas por el Plan de Ordenamiento Territorial los establecimientos en los que se ejerce el trabajo sexual o actividades conexas.

**Artículo 28. Entes Territoriales.** Es deber de los entes territoriales implementar las disposiciones de la presente ley de acuerdo con sus competencias constitucionales y legales, así como garantizar a las personas que ejercen el trabajo sexual un trato prioritario, junto con los demás sujetos de especial protección constitucional, dentro de los planes de inversión social y desarrollo.

De conformidad con lo anterior, se destinará el presupuesto necesario para garantizar la financiación de los programas que se deriven de la implementación de esta norma.

**Parágrafo.** También es deber de los entes territoriales, así como de los demás órganos de control, realizar actuaciones de inspección, control y vigilancia para que los derechos y deberes de los sujetos de la presente ley, sean acatados y cumplidos

**Artículo 29. Autoridades judiciales y órganos de control.** La Fiscalía General de la Nación, los jueces de la República y Órganos de Control, velarán por el respeto y la materialización de los derechos de las personas que ejercen el trabajo sexual y harán seguimiento al cumplimiento de las disposiciones de la presente norma.

**Artículo 30. Prohibiciones.** Está prohibido a los medios de comunicación televisivos, escritos, radiales, virtuales y páginas web que operan en el territorio colombiano prestar servicios de clasificados, realizar propagandas, presentar programas, concursos u ofrecer servicios donde se haga insinuación explícita o implícita de servicios sexuales y aquellos que guarden relación directa, so pena de ser multados de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales

vigentes por parte del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y retirados o censurados los actos prohibidos.

**Parágrafo 1.** Las multas relacionadas en el artículo anterior deben ser canceladas en el término correspondiente ante el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o las autoridades encargadas, una vez recaudadas, deben ser utilizadas para la creación de políticas, estrategias de prevención de enfermedades de transmisión sexual, entre otras, dirigidas a personas que realicen el trabajo sexual.

**Parágrafo 2.** Corresponde a la Policía Nacional y cuerpos investigativos que cumplen funciones de policía judicial, coadyuvar para los medios virtuales y páginas web referidas no contravengan lo dispuesto, y en caso que estos lo hagan se comunique a las autoridades competentes.

**Artículo 31. *Función social.*** Corresponde a los medios de comunicación televisivos, escritos, radiales y virtuales realizar campañas y cubrimientos de difusión sobre los derechos de las personas que ejercen el trabajo sexual.

**Artículo 32. *Norma Aplicable.*** La presente norma es una ley especial y posterior, en consecuencia su aplicación será prevalente respecto de la Ley 232 de 1995, en todo aquello que contraría el sentido de ésta.

**Artículo 33. *Vigencia y derogatoria.*** La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



---

**ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA**

Senador de la República

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### OBJETO

Esta ley tiene como propósito establecer medidas para garantizar los derechos de las personas mayores de 18 años, que ejercen el trabajo sexual de una manera voluntaria y autónoma, así como regular el trabajo sexual y controlar su propagación dentro del territorio nacional.

Iniciativa legislativa que tiene como propósito regular y establecer medidas armativas o de discriminación positiva a favor de las personas que se encuentran en situación, condición o estado de prostitución, en sus diferentes modalidades consentida no coaccionada; buscando dignificar a este grupo de personas, restableciéndoles sus derechos frente a la sociedad con acciones idóneas, necesarias e incluyentes, que sin lugar a dudas, son uno de los tantos grupos que ameritan de una especial protección constitucional y, que en más de las veces, las circunstancias socioeconómicas que experimenta el país convierten esta actividad de vieja data como una alternativa sostenible para suplir las necesidades básicas de las personas que la practican (sean hombres o mujeres) y de sus personas a cargo.

De igual forma se busca implementar acciones estatales serias y conducentes, para controlar la proliferación de la actividad de la prostitución, en un marco de salubridad, seguridad y prevención por parte de la Administración, conforme a los fines del Estado que se desprenden del artículo 2° de la Constitución Nacional, que coincidan con otras medidas adoptadas legalmente para abolir el proxenetismo y todo tipo de esclavitud sexual, como lo es la Ley 1336 de 2009 *“por medio de la cual se adiciona y robustece la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes”*, de la cual fui autor.

### LA PROSTITUCIÓN EN EL CONTEXTO COLOMBIANO

Nuestro ordenamiento jurídico en relación con la prostitución ha sido un tanto ajeno, distante y poco, sin que se haya adoptado un modelo frente a este innegable fenómeno social, reticencia pública que ha generado un profunda ruptura a los derechos de las personas que se dedican a esta actividad y de



manera indirecta a todas las personas que se ven afectadas por la incidencia de tal realidad. Existiendo un manto o vacío del Estado al respecto, como quiera que si bien es cierto la prestación de servicios sexuales no está prohibida por el derecho positivo colombiano salvo el proxenetismo o el empleo de menores de edad, no lo es menos que no existen políticas nacionales serias y adecuadas conforme a tal práctica social, quedando temas de importancia mayúscula en la indenición como: las condiciones de salubridad de los personas que se encuentran en **situación, condición o estado** de prostitución y por ende de sus clientes, temas de seguridad en su funcionamiento, en materia asistencial, laboral, social incluyente, de planeación, urbanismo e integración.

Bien es sabido que el Congreso de la República como órgano de representación popular tiene a su cargo de manera prevalente, regular todos los temas de vital importancia en el territorio colombiano, como se inere del contenido literal y sentido obvio del artículo 150 y siguientes de la Constitución Política.

Sin embargo, sin desconocer el trabajo del órgano legislativo, existen materias que no han sido de atención oportuna por esta rama del poder, y que se están en mora por el pensamiento conservador y retrógrado de muchos parlamentarios, me refiero a temas como: el de eutanasia, aborto, dosis mínima, derechos de parejas del mismo sexo, por poner algunos ejemplos. Vacío que ha obligado a otras corporaciones como la Honorable Corte Constitucional por vía del control constitucional abstracto de las sentencias de constitucionalidad, y concreto en las providencias de tutela, a llenar o suplir esta deciencia normativa. De ahí que muchos han sostenido que el Alto Tribunal legisla y se extralimita en su función de salvaguardar la Carta Fundamental y los Derechos Fundamentales de los ciudadanos.

Compartimos el criterio de doctrinantes como el Profesor Hugo Alberto Marín Hernández , quien sostiene que los temas álgidos o trascendentales que afecten en buena medida a la colectividad que integra la sociedad, deben ser del resorte exclusivo de los órganos de representación popular, por elementales razones democráticas, donde descansan los intereses directos de los electores, tal y como fue pensado por el Constituyente de 1991, al proclamar la existencia de un Estado Social de Derecho, y no de manera privativa sobre los jueces de la República. Circunstancia que hasta el momento no se ha satisfecho en debida forma.

En cuanto a disposiciones con rango legal o normativo que deben ser traídos a colación con el tema encontramos el Código Nacional de Policía en su capítulo

III denominado “Ejercicio de la prostitución”, el artículo 42 define, *el ejercicio de la prostitución como tal, no da lugar a la aplicación de medidas correctivas por razones de perturbación a la convivencia, toda vez que las personas en situación de prostitución se encuentran en condiciones de especial vulnerabilidad para ser víctimas de trata de personas, explotación sexual o feminicidios, todas formas de graves violencias de género contra población tradicionalmente discriminada, excepto cuando se incurra en los comportamientos contrarios a esta.*

Adicionalmente en dicho Código se establecen los requisitos de los establecimientos dedicados a esta profesión, así como los derechos y deberes de quien la ejerce. Se definen además multas y sanciones a quienes incumplan dichas disposiciones.

La doctrina constitucional ha creado una importante línea jurisprudencial a través de sus ratio decidendi en torno al tema de la prostitución pese a la ausencia legal en la materia, catalogando a este grupo de personas como de especial protección constitucional, beneficiarios de una atención cuidadosa por parte de la Administración capaz de superar su situación vulnerable.

La primera sentencia en delimitar la naturaleza de la prostitución como una actividad inmoral más no proscrita, fue la T-620 de 1995 M.P Vladimiro Naranjo Mesa, como se lee:

*“Para el Estado social de derecho la prostitución no es deseable, por ser contrario a la dignidad de la persona humana el comerciar con el propio ser. Pero no puede comprometerse en el esfuerzo estéril de prohibir lo que inexorablemente se va a llevar a cabo y por ello lo tolera como mal menor; es decir, como una conducta no ejemplar ni deseable, pero que es preferible tolerar y controlar, a que se esparza clandestina e indiscriminadamente en la sociedad, dañando sobre todo a la niñez y a la juventud. Por otro lado, es conocido y aceptado el principio según el cual la ley positiva no puede prohibir todo lo que la moral rechaza, porque atentaría contra la libertad. De acuerdo con lo anterior, jurídicamente hablando puede decirse que en aras del derecho al libre desarrollo de la personalidad, las gentes pueden acudir a la prostitución como forma de vida, pero al hacerlo no pueden ir en contra de los derechos prevalentes de los niños, ni contra la intimidad familiar, ni contra el derecho de los demás a convivir en paz en el lugar de su residencia.*

(...)

*Si se trata por varios medios de evitar que la mujer se prostituya, el Estado tienda a alejar ese mal ejemplo de las zonas residenciales, para evitar, entre otras, que la niñez y la juventud se vean impelidas hacia tan lamentable oficio. De ahí que no sea exacto presentar la prostitución como trabajo honesto, digno de amparo legal y constitucional, ya que está, por esencia, es una actividad evidentemente inmoral, en tanto que el trabajo honesto implica una actividad ética, porque perfecciona, realiza a la persona y produce un bien. Si no fuera así, la Carta no fundaría el Estado social de derecho en el trabajo. Mientras el trabajo es promocionado por el Estado; la prostitución no lo es, ni puede serlo; es decir, no puede caer bajo el amparo de que goza el trabajo.*

Más adelante la Corte hizo algunos juicios de constitucionalidad, relacionados indirectamente con la prostitución en las sentencias relativas a temas conexos, como la Sentencia C-172 de 2004 que estudió la Ley 833 de 2003 M.P Jaime Córdoba Triviño que incluyó al ordenamiento jurídico colombiano el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados”, adoptado en New York (USA), el 25 de Mayo de 2000, y la Sentencia C-636 de 2009 M.P Mauricio González Cuervo, donde se ventilaron reparos de constitucionalidad al artículo 213 de la Ley 599 de 2000 Código Penal que tipicó el delito de “inducción a la prostitución”, donde se enfatizó:

*“Esta Corporación considera que no obstante la prostitución puede ser el resultado de una decisión libre, autónoma y voluntaria, el tipo penal acusado califica el dolo no de quien opta por prostituirse sino de quien induce, sugiere o en general promueve la prostitución o al comercio carnal, con la intención de lucrarse o de satisfacer los deseos de una tercera persona.*

*7.2.3.2. Sobre la voluntariedad real de la decisión de prostituirse una persona y sus falacias, en el informe “Perspectivas de seguridad de las migraciones internacionales: Una propuesta para enfrentarlas”, Ana María Lara se expresa que “la difícil situación socioeconómica de algunas personas las estimula a buscar formas aparentemente fáciles de hacer dinero, lo que en la mayoría de los casos las convierte en víctimas de las bandas criminales organizadas que las someten a todo tipo de labores bajo engaños o por la fuerza. De esta manera, las redes de tratantes, aprovechándose de las condiciones de pobreza, del conflicto armado interno y de las ansias de un futuro mejor de muchos colombianos y colombianas, los someten a explotación sexual, a trabajos forzados y a otras situaciones similares, como en la época de la esclavitud. Estas razones hacen vulnerable a la población colombiana, presa fácil de los tratantes”.*

A partir de 2010, con la sentencia T-629 de la Corte Constitucional, se establecen fundamentos jurídicos para considerar el trabajo sexual como un tipo de “trabajo”, y se alienta a legislar sobre la mirada de los derechos laborales, teniendo en cuenta la dignidad humana, la libertad de expresión y las problemáticas conexas a esta actividad, tales como, prostitución infantil, trata de personas, entre otras.

El trabajo sexual considerado como una actividad económica, y con el consentimiento pleno de quien la ejerce, necesita de una legislación efectiva para el cumplimiento de los derechos laborales, así como el acompañamiento del Estado a estas personas consideradas en situación de vulnerabilidad.

En 2013 presente esta iniciativa ante el Senado de la República con el fin de establecer medidas para garantizar la dignidad de las personas que ejercían la prostitución no forzada, a partir del reconocimiento de sus derechos como sujetos de especial protección constitucional, establecer acciones armativas en su favor, y delimitar conductas de los establecimientos comerciales dedicados a la prestación de servicios vinculados a esta actividad. Esta iniciativa fue archivado por tránsito de legislatura.

## **TRÁMITE LEGISLATIVO**

A pesar de los aspectos *iusfundamentales* que se derivan de la presente iniciativa legal, como la dignidad humana, la igualdad, libre desarrollo de la personalidad, el trabajo, la seguridad social, el mínimo vital y, la protección especial de las mujeres y hombres que hacen parte del trabajo sexual, la misma debe ser tramitada mediante el procedimiento previsto para leyes ordinarias al que hace alusión el artículo 150 de la Constitución y el artículo de la Ley 5a de 1992, por cuanto la materia *per se* no regula de manera integral un Derecho Fundamental, y no trastoca o modifica el núcleo esencial de alguna garantía individual, siendo los elementos necesarios para aplicar la cláusula residual de las leyes estatutarias.

## **ASPECTOS RELEVANTES DEL PROYECTO**

Es evidente la necesidad y la deuda que existe por parte del Estado y en especial en cabeza del Congreso de la República como órgano de representación popular, de legislar en un tema, como el trabajo sexual, que ha sido claramente descuidado e ignorado por los diferentes poderes públicos, y que comporta una problemática de un alto impacto social, materializado en las diferentes personas, sean hombres o mujeres, quienes de manera voluntaria o coaccionada, ejercen

# **BENEDETTI**

SENADOR DE LA REPÚBLICA

el trabajo sexual como una fuente de ingresos que garantice su congrua subsistencia y la de sus familiares. Siguiendo la línea del régimen *reglamentarista*, adoptado por algunas autoridades nacionales y distritales, y por la Corte Constitucional, dentro del radio de acción del Estado Social de Derecho.

Paradójicamente en Colombia no existe una caracterización oficial de cuántas personas están en dicha condición. Ni se sabe cuántas hay, en qué condiciones están y cuáles son sus dinámicas sociales. Esta iniciativa nos permitirá tener un control más detallado de esta población y de la actividad en cuestión, así como restablecer sus derechos y brindar nuevas posibilidades económicas y educativas.

Cordialmente,



---

**ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA**

Senador de la República