

**NOTA ACLARATORIA DE  
LA POLÍTICA DE  
AMNISTÍA  
INTERNACIONAL SOBRE  
LA OBLIGACIÓN DEL  
ESTADO DE RESPETAR,  
PROTEGER Y REALIZAR  
LOS DERECHOS  
HUMANOS DE LAS  
TRABAJADORAS Y LOS  
TRABAJADORES  
SEXUALES**

Índice: POL 30/4063/2016  
26 de mayo de 2016

**AMNISTÍA  
INTERNACIONAL**



## Índice

Terminología.....	3
Demografía del trabajo sexual .....	5
Iniciación en el trabajo sexual .....	7
Derechos económicos, sociales y culturales.....	9
Los derechos humanos y la penalización del trabajo sexual.....	10
Estigma.....	15
Impacto de la penalización de la compra de servicios sexuales.....	17
Qué quiere Amnistía Internacional decir con despenalización .....	22
¿Por qué no legalización? .....	25
Regulación .....	26
Pueblos indígenas y toma de decisiones .....	27
Coacción, consentimiento y autonomía .....	28
Normas de derechos humanos y posturas de los organismos de la ONU respecto al trabajo sexual .....	31
Trata de personas.....	39
Normas internacionales sobre la trata de personas.....	40
La trata de personas y su equiparación con el trabajo sexual.....	43
Dificultades metodológicas de la investigación sobre la trata de seres humanos.....	47
Impacto de los llamamientos en favor de la despenalización del trabajo sexual en las iniciativas contra la trata .....	49

Esta nota aclaratoria proporciona información adicional que complementa la política de Amnistía Internacional sobre la obligación del Estado de respetar, proteger y realizar los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales (POL 30/4063/2016). Tiene por objeto explorar áreas conceptuales clave en relación con el trabajo sexual y, en particular, la despenalización, y detalla los datos de investigación que han conformado la elaboración de la política. No constituye un panorama exhaustivo de toda la variedad de cuestiones que podrían tomarse en consideración con respecto al trabajo sexual, ni se detalla en ella cada investigación que Amnistía Internacional ha tenido en cuenta, sino que sirve más bien para reflejar las principales cuestiones abordadas durante la elaboración de la política. Esta nota aclaratoria no es un documento aislado, sino que debe leerse junto con la política.

Asimismo, complementa cuatro informes de Amnistía Internacional basados en un trabajo primario de investigación llevado a cabo en distintos lugares y que se elaboraron durante el examen de la política de la organización sobre los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales, a saber:

- *El coste humano de "machacar" el mercado: La penalización del trabajo sexual en Noruega* (resumen ejecutivo, Índice: EUR 36/4130/2016);
- *Harmfully isolated: Criminalizing sex work in Hong Kong* (Índice: ASA 17/4032/2016);
- *Outlawed and abused: Criminalizing sex work in Papua New Guinea* (Índice: ASA 34/4030/2016), y
- *"Lo que hago no es un delito": El coste humano de penalizar el trabajo sexual en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina* (Índice: AMR 13/4042/2016)

## TERMINOLOGÍA

**Trabajo sexual:** A efectos de esta nota aclaratoria, por "trabajo sexual" se entiende el intercambio de servicios sexuales (que impliquen actos sexuales)<sup>1</sup> entre personas adultas de mutuo acuerdo, por algún tipo de remuneración y según las condiciones acordadas entre la persona que vende y la persona que compra. El trabajo sexual adopta diversas formas y varía entre países y comunidades y dentro de ellos. El trabajo sexual puede presentar distintos grados de "formalidad" u organización.<sup>2</sup>

El término "trabajo sexual" se utiliza para describir situaciones en las que personas adultas que mantienen una relación sexual comercial han consentido en hacerlo. Cuando no existe consentimiento, por motivos como amenaza o uso de la fuerza, engaño, fraude y abuso de poder, o participación de un menor, esa actividad constituye un abuso contra los derechos humanos que debe ser tratado como delito. (Para un análisis adicional, véase la definición de "**Consentimiento**".)

**Trabajadora o trabajador sexual:** A efectos de esta nota aclaratoria, "las trabajadoras y los trabajadores sexuales" son personas adultas (de 18 años o más) de todos los géneros que reciben dinero o bienes a cambio de la prestación consentida de servicios sexuales, ya sea de manera habitual u ocasional.

Amnistía Internacional reconoce que los términos empleados para referirse al trabajo sexual y las personas que se dedican a él varían según los contextos y las preferencias individuales, y que no todas las personas que realizan trabajo sexual se identifican como "trabajadoras o trabajadores sexuales".

<sup>1</sup> Esta política no se aplica al baile ni a la producción de material sexualmente explícito, incluida la pornografía, realizados por personas adultas.

<sup>2</sup> Véase también la definición empleada por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Véase OMS, Programa contra el VIH/Sida, *Prevención y tratamiento del VIH y otras infecciones de transmisión sexual entre las personas trabajadoras del sexo en países de ingresos bajos y medios: Recomendaciones para un enfoque de salud pública*, 2012, p.12.

Siempre que sea posible, Amnistía Internacional empleará la terminología que utilizan los propios titulares o reclamantes de derechos. Sin embargo, por lo general la organización utiliza los términos "trabajo sexual" y "trabajadoras y trabajadores sexuales" (o, indistintamente, "personas que se dedican al trabajo sexual", "ejercen el trabajo sexual" o "realizan trabajo sexual"). Tal como se ha explicado antes, estos términos no son aplicables a los niños y las niñas.

**Penalización:** A efectos de esta nota aclaratoria, por "penalización" se entiende el proceso de prohibir el trabajo sexual consentido entre personas adultas y establecer para él penas en la ley. La penalización del trabajo sexual consentido entre personas adultas adopta en general tres formas diferentes, que se aplican en diversas combinaciones en los distintos países. Pueden resumirse de la siguiente manera:

- Leyes que tipifican como delito la venta de servicios sexuales por personas adultas que consienten, incluidas por ejemplo las leyes relativas al ofrecimiento de servicios sexuales, y en virtud de las cuales se imponen penas a las propias trabajadoras o trabajadores sexuales.
- Leyes que tipifican como delito la organización de trabajo sexual consentido entre personas adultas. Entre ellas figuran las leyes que penalizan regentar un burdel, promover la "prostitución", alquilar establecimientos para ejercer la prostitución, vivir de las ganancias procedentes del trabajo sexual y facilitar el trabajo sexual mediante el ofrecimiento de información o de ayuda. Estas leyes pueden dar lugar a la imposición de penas a las trabajadoras y los trabajadores sexuales mismos por organizar su propio trabajo sexual, así como a cualquier persona que les brinde su ayuda.
- Leyes que tipifican como delito la compra de servicios sexuales a personas adultas que consienten, y en virtud de las cuales se imponen penas a quienes los compran.

A efectos de esta nota aclaratoria, la "penalización" se refiere también a otras leyes que no tratan específicamente el trabajo sexual, como las relativas al vagabundeo y el merodeo, que se aplican de manera discriminatoria contra personas que realizan trabajo sexual o las afectan de manera desproporcionada, lo que, en la práctica, puede constituir una prohibición *de facto* del trabajo sexual. Igualmente, las leyes de inmigración también pueden aplicarse de manera discriminatoria contra las trabajadoras y los trabajadores sexuales en forma de prohibición *de facto* del trabajo sexual ejercido por migrantes, y la penalización de la migración o la residencia irregular (en ocasiones denominada "ilegal") puede generar –o exacerbar– la imposición de sanciones a personas migrantes por trabajo sexual, ya que dedicarse a este tipo de actividad puede hacerlas más visibles y exponerlas a que las autoridades las pongan en su punto de mira.

**Aplicación de sanciones:** A efectos de esta nota aclaratoria, por "aplicación de sanciones" se entiende su imposición en virtud de leyes, políticas y regulaciones administrativas que tengan la misma intención o efecto que las leyes penales respecto a castigar, controlar y socavar la autonomía de las personas que venden servicios sexuales, a causa de su participación en trabajo sexual.<sup>3</sup> Estas medidas sancionadoras incluyen, entre otras, la imposición de multas, la detención con fines de "rehabilitación", la expulsión, la pérdida de la custodia de los hijos o hijas, la pérdida del derecho a prestaciones sociales y la violación del derecho a la intimidad y a la autonomía.

**Trata de seres humanos:** A efectos de esta nota aclaratoria, Amnistía Internacional utiliza la definición de la trata de seres humanos (o "trata de personas") enunciada en el Protocolo de la ONU para Prevenir,

---

<sup>3</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Federación Rusa, doc. ONU CEDAW/C/RUS/CO/8, 2015, párrs. 25-26 (donde se pide al gobierno que derogue la disposición del Código de Infracciones Administrativas que penaliza la prostitución y establezca un mecanismo de supervisión para vigilar la violencia ejercida contra las mujeres que ejercen la prostitución, también por parte de la policía).

Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (2000). El Protocolo de la ONU contra la Trata define ésta como un proceso compuesto por tres elementos:

1. una “**acción**”: es decir, la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas;
2. un “**medio**” para lograr esa acción (recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra), y
3. una “**finalidad**” (de la acción y el medio): en concreto, la explotación.<sup>4</sup>

Para que, en virtud del Protocolo, exista “trata de personas” deben estar presentes los tres elementos.<sup>5</sup> La única excepción es cuando la víctima es menor de edad, en cuyo caso se considera que se ha cometido el delito de trata de personas aunque no se haya recurrido a ninguno de los “medios” antedichos. La trata de personas, incluso la que se encuadra dentro del sector sexual, no es lo mismo que el trabajo sexual.

**Consentimiento:** Aunque en el derecho internacional no existe una definición clara y uniforme del consentimiento, a efectos de esta nota aclaratoria Amnistía Internacional utiliza el término para referirse al acuerdo voluntario y vigente para realizar una actividad sexual específica. El consentimiento en mantener relaciones sexuales o en vender servicios sexuales no significa consentir la violencia, y el consentimiento puede retirarse en cualquier momento. El análisis del consentimiento es necesariamente específico de cada caso y cada contexto, y en toda consideración sobre la cuestión del consentimiento son fundamentales las opiniones, las perspectivas y las experiencias de las personas que venden servicios sexuales. (Véase el apartado “**Coacción, consentimiento y autonomía**” para un análisis más detallado.)

## DEMOGRAFÍA DEL TRABAJO SEXUAL

Resulta difícil hacer un cálculo global fiable del número de personas que ejercen el trabajo sexual, ya que, habida cuenta de la penalización y la estigmatización del trabajo sexual en la mayoría de los países, las personas que se dedican a él no suelen figurar en los censos y los datos laborales oficiales. Por otro lado, diversos estudios han mostrado que las cifras fluctúan significativamente dependiendo de los países y las regiones.<sup>6</sup>

En la mayoría de los casos, los investigadores hacen hincapié en las limitaciones de sus datos y en las dificultades de medir una población que en gran medida está oculta y marginada. La omisión de las trabajadoras y los trabajadores sexuales en los datos oficiales también contribuye a su frecuente exclusión de los procesos de elaboración de políticas sociales.

---

<sup>4</sup> Protocolo de la ONU contra la Trata de Personas, 2000, art. 3.a.

<sup>5</sup> Véase UNODC, *Issue Paper The Concept of 'Exploitation' in the Trafficking in Persons Protocol*, 2015, p. 5.

<sup>6</sup> L. Cusick *et al.*, “**Wild guesses and conflated meanings?: Estimating the size of the sex worker population in Britain**”, *Critical Social Policy*, 2009, p. 29; S. Adebajo *et al.*, “Estimating the number of male sex workers with the capture-recapture technique in Nigeria”, *African Journal of Reproductive Health*, 2013; B. Vuylsteke *et al.*, “Capture–recapture for estimating the size of the female sex worker population in three cities in Cote d'Ivoire and in Kisumu, western Kenya”, *Journal of Tropical Medicine and International Health*, 2010. Las estimaciones nacionales del número de mujeres que realizan trabajo sexual varían notablemente: entre el 0,2% y el 2,6% de la población en países de toda Asia, entre el 0,1% y el 1,5% en la ex Federación Rusa, entre el 0,4% y el 1,4% en Europa oriental, entre el 0,1% y el 1,4% en Europa occidental, entre el 0,2% y el 7,4% en Latinoamérica y entre el 0,7% y el 4,3% en el África subsahariana. Véase J. Vandepitte *et al.*, “Estimates of the number of female sex workers in different regions of the world”, *Journal of Sexually Transmitted Infections*, 2006, p. 82.

Aunque los datos fiables escasean, en general se reconoce que las mujeres cisgénero<sup>7</sup> son mayoría en la población de trabajadoras y trabajadores sexuales de casi todos los países. Esto significa que las respuestas de las políticas sociales al trabajo sexual deben tener en cuenta las evidentes dimensiones de género que afectan a la decisión de las mujeres de dedicarse al trabajo sexual o que explican su dependencia del comercio sexual como fuente de ingresos.

En todo el mundo, la distinción de géneros en el mercado laboral crea oportunidades y normas diferenciadas para las trabajadoras, que infravaloran su trabajo y les niegan el acceso en igualdad de condiciones al mercado laboral, a un trabajo digno y a los derechos laborales formales, incluida la libertad de asociación. Las mujeres son excesivamente numerosas en el sector informal, donde tienen ocupaciones de categoría inferior y salario bajo, que no están reconocidas como trabajo o lo están sólo parcialmente, y donde soportan el doble o el triple de responsabilidades laborales con una protección social limitada. Esta situación afecta igualmente a otros grupos marginados y se entrecruza además con otros factores relacionados con la identidad que generan exclusión económica y social.<sup>8</sup>

Hay un considerable número de personas transgénero y hombres cisgénero que se dedican al trabajo sexual en todo el mundo.<sup>9</sup> Un número cada vez mayor de estudios, sobre todo del ámbito de la epidemiología del VIH, han identificado poblaciones significativas de personas dedicadas al trabajo sexual que son personas transgénero y hombres cisgénero.<sup>10</sup> También existen datos que indican que, aunque la mayoría de las personas que se dedican al trabajo sexual en el mundo son mujeres cisgénero, en términos de dedicación per cápita la proporción es mayor en la comunidad transgénero que en la población de mujeres cisgénero. Por ejemplo, un estudio de 2007 realizado en Sidney (Australia) concluyó que hasta el 44% de la población transgénero declaraba que participaba en el trabajo sexual.<sup>11</sup> Las personas transgénero pueden sufrir marginación en varias áreas, como la

---

<sup>7</sup> Una persona cisgénero es aquella cuya expresión y/o identidad de género es acorde con las expectativas convencionales basadas en el sexo físico que se le asignó al nacer. En términos generales, "cisgénero" es lo contrario de "transgénero".

<sup>8</sup> Por ejemplo, con respecto a las trabajadoras migrantes, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer señala: "Para comprender las formas concretas en que resultan afectadas las mujeres, es menester examinar la migración de la mujer desde la perspectiva de la desigualdad entre los géneros, las funciones tradicionales de la mujer, el desequilibrio del mercado laboral desde el punto de vista del género, la prevalencia generalizada de la violencia por motivo de género y la feminización de la pobreza y la migración laboral a nivel mundial. La incorporación de una perspectiva de género reviste, por tanto, una importancia esencial para el análisis de la situación de las mujeres migrantes y la elaboración de políticas para combatir la discriminación, la explotación y el abuso de que son víctimas." Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 26 (las trabajadoras migratorias), doc. ONU CEDAW/C/2009/WP.1/R, 2008, párr. 5.

<sup>9</sup> "Los trabajadores sexuales [cisgénero] pueden sufrir hostigamiento policial por homofobia, en parte, y las trabajadoras sexuales que parecen no atenerse a las funciones femeninas tradicionales (por ejemplo, por no ser sumisas) pueden ser objeto de detención de manera desproporcionada." Best Practices Policy Project, Desiree Alliance y Sexual Rights Initiative, *Report on the United States of America, 9th round of the Universal Periodic Review*, 2010, párr. 7; véase también Red Global de Proyectos de Trabajo Sexual (NSWP), *The needs and rights of trans sex workers*, 2014, disponible en: [www.nswp.org/resource/briefing-paper-the-needs-and-rights-trans-sex-workers](http://www.nswp.org/resource/briefing-paper-the-needs-and-rights-trans-sex-workers), y *The needs and rights of male sex workers*, 2014, disponible en: <http://www.nswp.org/resource/briefing-paper-the-needs-and-rights-male-sex-workers>.

<sup>10</sup> Por ejemplo, un estudio realizado en 2011 en Nepal localizó en el país a entre 7.706 y 9.221 personas transgénero y entre 10.450 y 12.302 hombres cisgénero que ejercían el trabajo sexual. En cambio, se calculaba que la población de trabajadoras sexuales cisgénero era de entre 24.649 y 28.359. Véase Junta de Control del VIH y las ITS, Centro Nacional para el Control del Sida y las ETS, *Mapping and size estimation of most at risk populations in Nepal, Vol. 3: Female Sex Workers*, 2011.

Junta de Control del VIH y las ITS, Centro Nacional para el Control del Sida y las ETS, *Mapping and size estimation of most at risk populations in Nepal, Vol 1: Male Sex Workers, Transgenders and their Clients*, 2011.

<sup>11</sup> V. L. Hounsfeld *et al.*, "Transgender people attending Sydney sexual health services over a 16 year period", *Sex Health*, 2007, p. 4.

educación (por ejemplo, abandono o exclusión de la escuela como consecuencia de la aplicación de códigos indumentarios de género o de acoso escolar) y el trabajo (por ejemplo, altos índices de desempleo por discriminación basada en su identidad de género o expresión de género), lo que a menudo da lugar a altos índices de pobreza, que algunas personas transgénero afrontan por medio de la participación en el sector del sexo en algún momento de su vida.<sup>12</sup> Por otro lado, las personas transgénero están también sujetas al estereotipo de que todas las mujeres transgénero son trabajadoras sexuales. Este estereotipo aumenta el estigma, la marginación y la violencia que sufren las personas transgénero, especialmente las mujeres, y da lugar al uso de perfiles por parte de la policía.<sup>13</sup> En este sentido, Amnistía Internacional ha determinado que las personas que ejercen el trabajo sexual en la calle (que en la mayoría de los casos son transgénero) son detenidas a menudo arbitrariamente en aplicación de un código local de infracciones administrativas basado en su forma de vestir, su apariencia y sus modales, a pesar de que la legislación prohíbe expresamente el uso de perfiles de este tipo.<sup>14</sup>

Pese a que representan una proporción significativa de la población global de trabajadoras y trabajadores sexuales, el reconocimiento de los puntos de vista y las necesidades de las personas transgénero y de los hombres cisgénero que se dedican al trabajo sexual sigue estando en gran medida ausente del discurso público en torno a las políticas sobre trabajo sexual. Desde la perspectiva de los derechos humanos, este hecho es motivo de preocupación, pues las personas transgénero y los varones cisgénero que se dedican al trabajo sexual también declaran sufrir un elevado nivel de abusos contra sus derechos, y a menudo no se los tiene en cuenta en la prestación de servicios.<sup>15</sup> Por ejemplo, un examen sistemático del riesgo de contraer el VIH entre las personas transgénero concluyó que las que se dedicaban al trabajo sexual tenían alrededor de cuatro veces más probabilidades de vivir con el VIH que las trabajadoras sexuales cisgénero.<sup>16</sup> Asimismo, investigaciones de ONUSIDA indican que la prevalencia del VIH en el caso de las personas transgénero dedicadas al trabajo sexual es por término medio nueve veces mayor que en el caso de las trabajadoras sexuales y tres veces mayor que en el de los trabajadores sexuales.<sup>17</sup>

## INICIACIÓN EN EL TRABAJO SEXUAL

Las trabajadoras y los trabajadores sexuales no son un grupo homogéneo. Por ejemplo, hay personas de diferentes géneros, orientaciones sexuales, etnias y entornos socioeconómicos que ejercen el trabajo sexual por diversas razones y describen experiencias muy diversas.<sup>18</sup> Algunas personas toman la decisión de realizar trabajo sexual por una cuestión de preferencia: puede ofrecerles más flexibilidad

---

<sup>12</sup> K. Slamah, S. Winter y K. Ordek, Stigma and violence against transgender sex workers. *RH Reality Check*, 16 de diciembre de 2010, disponible en <https://rewire.news/article/2010/12/16/stigma-exclusion-violence-against-trans-workers/>

<sup>13</sup> Véase, por ejemplo, "Arizona Appeal Court Overturns Monica Jones's conviction for 'Walking While Trans'", *The Advocate*, 27 enero de 2015.

<sup>14</sup> Véase Amnistía Internacional, "Lo que hago no es un delito": El coste humano de penalizar el trabajo sexual en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina (Índice: AMR 13/4042/2016).

<sup>15</sup> Véase G. Sethi *et al.*, "HIV, Sexually transmitted infections and risk behaviours in male sex workers in London over a 10 year period", *Sexually Transmitted Infections*, 2006, pp. 359–363, disponible en: [ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2563850/](http://ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2563850/); L.R. McKinnon *et al.*, "High HIV risk in a cohort of male sex workers from Nairobi, Kenya", *Sexually Transmitted Infections*, 2014, p. 90.

<sup>16</sup> J.D. Schulden *et al.*, "Rapid HIV testing in transgender communities by community based organizations in three cities", *Public Health Reports*, 2008, p. 123.

<sup>17</sup> ONUSIDA, "The gap report" 2014, p. 218, disponible en: [www.unaids.org/sites/default/files/media\\_asset/UNAIDS\\_Gap\\_report\\_en.pdf](http://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/UNAIDS_Gap_report_en.pdf).

<sup>18</sup> R. Weitzer, "The mythology of prostitution: Advocacy research and public policy", *Sexuality Research and Social Policy*, 2010, R. Weitzer, "Sociology of sex work", *Annual Review of Sociology*, 2009.

y control sobre las horas de trabajo, o más ingresos que otras opciones a las que tienen acceso. Para muchas, la decisión de dedicarse al trabajo sexual es consecuencia de sus escasas opciones de ganarse la vida. Por ejemplo, esta actividad puede ser una de las limitadas fuentes de ingresos disponibles para personas migrantes en situación irregular, que dependen del sector informal de la economía para trabajar.<sup>19</sup> En otros casos, las personas recurren al trabajo sexual como medio de hacer frente a sus necesidades inmediatas a causa de la pobreza.

La decisión de una persona de dedicarse al trabajo sexual o de seguir ejerciéndolo depende a menudo de numerosos factores interrelacionados. Por ejemplo, un estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizado en Camboya en 2010 analizó los factores que habían influido en un grupo de mujeres que habían abandonado durante la crisis económica mundial las fábricas textiles donde trabajaban y habían pasado al sector del espectáculo, donde trabajaban de manera informal como trabajadoras sexuales. El estudio detectó un aumento del número de mujeres que ejercían informalmente como trabajadoras sexuales para complementar los ingresos obtenidos en el sector textil en Camboya en la década de 1990, y resaltó un incremento del trasvase a la industria del sexo tras la crisis económica mundial de 2008. Muchas de las mujeres entrevistadas habían empezado a aumentar sus ingresos con el trabajo sexual informal tras haber sufrido una serie de abusos laborales a lo largo de su vida: desde su entrada forzada en el mercado laboral como trabajadoras infantiles, habían sufrido abusos como empleadas domésticas, habían sido maltratadas en las fábricas y, finalmente, como trabajadoras del espectáculo, habían sufrido acoso y abusos a manos de sus jefes y clientes.<sup>20</sup> Sin embargo, casi todas las trabajadoras entrevistadas dijeron que preferían el espectáculo o el trabajo sexual a trabajar en fábricas textiles. La mayoría consideraba que la vida era más dura en las fábricas, donde los salarios eran más bajos y soportaban prolongados horarios, duras e insalubres condiciones de trabajo y jefes que las sometían a un control extremo. Muchas insinuaron que, si les volvieran a ofrecer trabajo en una fábrica, lo rechazarían<sup>21</sup>.

Son muchos los factores de orden personal y de tipo social, político y macroeconómico que llevan al trabajo sexual. Las políticas económicas, sociales, laborales y de inmigración contribuyen a crear –en el plano nacional, regional y global y conjuntamente con factores como la discriminación interseccional– las condiciones en que las personas toman decisiones sobre cómo obtener ingresos. Por consiguiente, influyen en la decisión de una persona de dedicarse al trabajo sexual. Un informe de envergadura elaborado en nombre de la OIT en 1998 concluyó lo siguiente:

---

<sup>19</sup> Las personas que migran por canales irregulares para conseguir un medio de vida mejor no deben ser equiparadas inmediatamente con las que son obligadas con engaño, coacción u otros medios a viajar a otro país para trabajar (es decir, son víctimas de la trata de seres humanos). Véase, por ejemplo, L.M. Agustín, *Sex at the Margins: Migration, Labour Markets and the Rescue Industry*, 2008. Asimismo, hay personas refugiadas que afirman tener que recurrir al trabajo sexual por razones como no encontrar otro trabajo o tener que complementar la ayuda de subsistencia que reciben; véase Comisión de Mujeres Refugiadas, *Mean streets: Identifying and responding to urban refugees' risk of gender-based violence - Refugees engaged in sex work*, 2016.

<sup>20</sup> En Camboya, los términos "trabajadora del espectáculo" y "trabajadora sexual" suelen utilizarse indistintamente con el mismo significado. Aunque hay también coincidencia en algunos casos en que las trabajadoras del espectáculo venden servicios sexuales de manera oportunista, la OIT ha descrito a las "trabajadoras del espectáculo" como personas empleadas en el sector del ocio, como promotoras de cerveza, cantantes de karaoke, masajistas y azafatas, con independencia de su posible participación en trabajo sexual directo o indirecto. Véase OIT, Union Aid Abroad-APHEDA, *Cambodia - Addressing HIV vulnerabilities of indirect sex workers during the financial crisis: Situation analysis, strategies and entry points for HIV/AIDS workplace education*, 2011.

<sup>21</sup> OIT, *Research snapshot: Study of indirect sex workers from the garment industry*, 2010, disponible en: [www.un.org.kh/attachments/338\\_ILO\\_research\\_IndirectSexWorkers\\_20100715.pdf](http://www.un.org.kh/attachments/338_ILO_research_IndirectSexWorkers_20100715.pdf); OIT, Union Aid Abroad-APHEDA, *Cambodia - addressing HIV vulnerabilities of indirect sex workers during the financial crisis: Situation analysis, strategies and entry points for HIV/AIDS workplace education*, 2011, p. 19.



la prostitución probablemente esté ligada, aunque de manera inadvertida, a las políticas macroeconómicas de unos gobiernos que tienden a fomentar la urbanización rápida a expensas del desarrollo rural, a generar una mano de obra barata para la industrialización, a facilitar la exportación al extranjero de mano de obra femenina y a promover el turismo como fuente de divisas. Es muy posible que todos estos rasgos de las economías modernas orientadas a la exportación, combinados con la extendida falta de redes sociales de seguridad y la arraigada discriminación contra las mujeres, estén contribuyendo al desarrollo del sector del sexo.<sup>22</sup>

Por tanto, toda política sobre el trabajo sexual ha de estar enmarcada en una interpretación realista del contexto de las políticas laboral, económica y social. Debe reconocer la explotación que puede darse en muchas de las formas alternativas de trabajo disponibles a menudo para las mujeres que se dedican o están considerando la posibilidad de dedicarse al trabajo sexual, como limpiar o servir comidas,<sup>23</sup> y la función que desempeña el trabajo sexual para algunas personas a la hora de conseguir ingresos esenciales.

El uso de legislación penal para prohibir el trabajo sexual no aborda ni combate las fuerzas macrosocioeconómicas ni la discriminación sistemática que pueden llevar a las personas a dedicarse a él, particularmente a las pertenecientes a grupos marginados. No ofrece otras opciones de trabajo ni mejora los salarios. Más bien, la penalización agrava la marginación de las personas que se dedican al trabajo sexual y las obliga a vender servicios sexuales en condiciones de clandestinidad y peligrosas, a la vez que limita su acceso a la justicia y las estigmatiza y las castiga por su decisión. Amnistía Internacional reconoce la importancia de respetar las decisiones de las personas en materia de participación activa y de la vida, particularmente de las que tienen oportunidades económicas limitadas.<sup>24</sup>

## DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

La mera despenalización del trabajo sexual no resolverá por sí sola los diversos abusos contra los derechos humanos que sufren las trabajadoras y los trabajadores sexuales ni hará posible la realización plena de sus derechos humanos. Los Estados tienen el deber de garantizar que nadie vive en condiciones de privación extrema. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece el deber de los Estados de hacer efectivo el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de las condiciones de existencia.<sup>25</sup> Como mínimo, los Estados deben elaborar y aplicar iniciativas y políticas efectivas y acordes con sus obligaciones en materia de derechos humanos, en virtud de las cuales deben hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales. La exclusión social y la marginación pueden llevar a las personas a realizar trabajo sexual, el cual agrava a menudo la exclusión social y menoscaba la rendición de cuentas de los actores estatales con respecto a hacer efectivos los derechos de esas personas.<sup>26</sup> Los Estados deben también garantizar que

<sup>22</sup> OIT, L. Lim, *The sex sector: The Economic and Social Bases of Prostitution in Southeast Asia*, 1998.

<sup>23</sup> Anti-Slavery International, J. Bindman y J. Doezema, *Redefining prostitution as sex work on the international agenda*, 1997.

<sup>24</sup> Véase también Ratna Kapur, "Post-colonial economies of desire: Legal representations of the sexual subaltern", *Denver University Law Review*, 2001, p. 869; C.A. Mgbako, *To Live Freely in This World: Sex Worker Activism in Africa*, NYU Press, 2016.

<sup>25</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11.

<sup>26</sup> Véase, por ejemplo, Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, Rashida Manjoo, Misión a la India, doc. ONU A/HRC/26/38/Add.1, 2014, párr. 21: "[L]a exclusión social y la pobreza lleva a algunas viudas a ejercer el trabajo sexual y la prostitución"; C. Overs y B. Loff, "Toward a legal framework that promotes and protects sex workers' health and human rights", *Health and Human Rights*, vol.15, No.1, 2013.

todas las personas tienen oportunidades de determinar el tipo de trabajo que van a realizar. Nadie debe tener que vender servicios sexuales si no quiere hacerlo.

Amnistía Internacional no considera que confinar el trabajo sexual al sector de la economía informal y no regulada y negar a quienes lo ejercen el acceso a los derechos laborales, incluidas unas condiciones de trabajo seguras y la posibilidad de constituir sindicatos, sea una forma efectiva de proteger los derechos sociales, económicos y culturales de las personas marginadas que se dedican al trabajo sexual.

Amnistía Internacional cree que las políticas que pretenden apoyar y mejorar la situación de los grupos marginados y desfavorecidos deben centrarse en empoderar a las personas que pertenecen a dichos grupos y en abordar directamente la desventajas estructurales, como la pobreza y la discriminación, y no en menoscabar sus decisiones y elecciones ni en criminalizar los contextos en los que viven su vida. Creemos que es un enfoque basado en los principios de derechos humanos y que valore y refleje las aportaciones y experiencias de las trabajadoras y los trabajadores sexuales el que tiene más probabilidades de sentar unas bases sobre las que sea posible identificar y abordar los abusos contra los derechos humanos y garantizar que nadie comienza a ejercer o continúa ejerciendo el trabajo sexual contra su voluntad. Se debe apoyar y capacitar a las trabajadoras y los trabajadores sexuales para que participen en la elaboración de las leyes y políticas que afectan a su vida. Es importante que los Estados no sólo se centren en garantizar que las personas que trabajan en el sector del sexo pueden abandonar éste, sino también que tomen medidas para mejorar sus derechos, su seguridad y su bienestar mientras permanezcan en él.

## LOS DERECHOS HUMANOS Y LA PENALIZACIÓN DEL TRABAJO SEXUAL

Cada vez está más reconocido el hecho de que la penalización del trabajo sexual es un problema de derechos humanos. La penalización del trabajo sexual, en todas sus formas, afecta de manera desproporcionada a las personas más marginadas de la sociedad.<sup>27</sup> La aplicación de leyes penales contra el trabajo sexual puede ser causa de que las trabajadoras y los trabajadores sexuales sean víctimas de desalojo forzoso, detención arbitraria, investigación, vigilancia, enjuiciamiento y condena.<sup>28</sup> En algunos contextos, las leyes penales contra el trabajo sexual y la alteración del orden

<sup>27</sup> Amnistía Internacional, *Stonewalled: Still demanding respect. Police abuses against lesbian, gay, bisexual and transgender people in the USA* (Índice: AMR 51/001/2006); J. Amon, "Canada's prostitution bill a step in the wrong direction", *Ottawa Citizen*, 2014, disponible en: [www.hrw.org/news/2014/06/18/canadas-prostitution-bill-step-wrong-direction](http://www.hrw.org/news/2014/06/18/canadas-prostitution-bill-step-wrong-direction); Comité Internacional por los Derechos de las Trabajadoras y los Trabajadores Sexuales en Europa (ICRSE), *Underserved. Overpoliced. Invisibilised. LGBT sex workers do matter*, 2016; Comisión de Mujeres Refugiadas, *Mean streets: Identifying and responding to urban refugees' risk of gender-based violence - Refugees engaged in sex work*, 2016; Red Global de Proyectos de Trabajo Sexual (NSWP), *NSWP Statement on High Levels of Violence Against Transgender Sex Workers in Turkey*, 2016, disponible en: [www.nswp.org/resource/nswp-statement-high-levels-violence-against-transgender-sex-workers-turkey](http://www.nswp.org/resource/nswp-statement-high-levels-violence-against-transgender-sex-workers-turkey).

<sup>28</sup> Véase Human Rights Watch, *Sex Workers at Risk: Condoms as evidence of prostitution in four U.S. cities*, 2012; M.H. Wurth *et al.*, "Condoms as evidence of prostitution in the United States and the criminalization of sex work", *Journal of the International AIDS Society*, 2013; Amnistía Internacional, *Stonewalled: Police Abuse and Misconduct against Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender People in the United States* (Índice: AMR 51/122/2005); PNUD, Comisión Global sobre VIH y Derecho, *Riesgos, Derechos y Salud*, 2012; PNUD, UNFPA, ONUSIDA y Red de Trabajadoras y Trabajadores Sexuales de Asia y el Pacífico (APNSW), *Sex Work and the Law in Asia and the Pacific: Laws, HIV and human rights in the context of sex work*, 2012; OMS, UNFPA, ONUSIDA, NSWP, **Prevención y tratamiento del VIH y otras infecciones de transmisión sexual para trabajadores sexuales en países de ingresos bajos y medios: Recomendaciones para un enfoque de salud pública**, 2012, disponible en: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/172798/1/9789243504742\\_spa.pdf?ua=1&ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/172798/1/9789243504742_spa.pdf?ua=1&ua=1); C.A. Mgbako, *o live freely in this world: Sex worker activism in Africa*, NYU Press, 2016; Amnistía Internacional, *El coste humano de "machacar" el mercado: La penalización del trabajo sexual en Noruega* (resumen ejecutivo, Índice: EUR 36/4130/2016).

público crean un entorno que permite a la policía y a otros actores extorsionar, acosar y someter a actos de violencia impunemente a las trabajadoras y los trabajadores sexuales.<sup>29</sup>

Las "redadas de rescate" llevadas a cabo por la policía en establecimientos del sector del sexo, a menudo con la apariencia de iniciativas contra la trata, pueden dar lugar a abusos contra las trabajadoras y los trabajadores sexuales, incluida reclusión arbitraria en "centros de rehabilitación", así como alejarlos de entornos de trabajo que les ofrecen mayor seguridad.<sup>30</sup> Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Coalición Global sobre Mujeres y Sida, en varios países, determinadas actividades, como las redadas de rescate en establecimientos de trabajo sexual, han exacerbado la violencia contra las trabajadoras y los trabajadores sexuales y puesto en peligro su seguridad.<sup>31</sup> En India e Indonesia, los investigadores han observado que, cuando se detiene en redadas a personas que ejercen el trabajo sexual, éstas son golpeadas, obligadas mediante coacción por la policía a mantener relaciones sexuales y recluidas en instituciones donde son objeto de explotación sexual y sufren otros malos tratos físicos.<sup>32</sup> En Papúa Nueva Guinea, las redadas policiales dieron lugar a que algunas personas que ejercían el trabajo sexual masticaran y se tragaran preservativos y fueran violadas bajo custodia, además de ser sometidas a otros tratos degradantes.<sup>33</sup> Las investigaciones de Amnistía Internacional en Argentina, Hong Kong, y Papúa Nueva Guinea también documentaron violencia policial contra personas dedicadas al trabajo sexual, equivalente en algunos casos a tortura.<sup>34</sup> Human Rights Watch también documentó abusos policiales generalizados, incluidas palizas y detención arbitraria, contra personas dedicadas al trabajo sexual en Camboya y China.<sup>35</sup>

Las leyes penales contra el trabajo sexual socavan aún más la capacidad de las trabajadoras y los trabajadores sexuales de colaborar con la policía y entre sí para identificar y denunciar a los clientes violentos.<sup>36</sup> La condición delictiva que se atribuye a las trabajadoras y los trabajadores sexuales los pone en una situación de grave desventaja a la hora de pedir justicia y reparación por delitos violentos

---

<sup>29</sup> Véase PNUD, Comisión Global sobre VIH y Derecho, *Riesgos, Derechos y Salud*, 2012, p. 42. OMS, *Violence Against Women and HIV/AIDS: Critical intersections, violence against sex workers and HIV prevention*, 2005; Women's Network of Unity, *Violence against sex workers is prevalent in Cambodia with customers and the police often the perpetrators*, 2011; W. Lyon, "Client criminalisation and sex workers' right to health", *Hibernian Law Journal*, 2014; UNFPA, PNUD y APNSW (CASAM), *The right(s) evidence – Sex work, violence and HIV in Asia: A multi-country qualitative study*, 2015; Asijiki – Coalición para Despenalizar el Trabajo Sexual en Sudáfrica, *Sex Work and HIV, Fact Sheet*, 2015, disponible en: [www.sweat.org.za/wp-content/uploads/2016/02/Sex-work-and-HIV-Asijiki-1.pdf](http://www.sweat.org.za/wp-content/uploads/2016/02/Sex-work-and-HIV-Asijiki-1.pdf).

<sup>30</sup> Proyecto de Trabajadoras Sexuales, *The use of raids to fight trafficking in persons: A study of law enforcement raids targeting trafficking in persons*, 2009; Empower Foundation, *Hit & run: The impact of anti-trafficking policy and practice on Sex Workers' Human Rights in Thailand*, 2012;

<sup>31</sup> OMS y Coalición Global sobre Mujeres y Sida, *Violence against sex workers and HIV prevention, violence against women and HIV/AIDS: Critical intersections, Information Bulletin Series*, No. 3, 2005.

<sup>32</sup> Véase R. Surtees, "Brothel raids in Indonesia—Ideal solution or further violation?", *Research for Sex Work*, 2003, pp. 5-7; Sangram, Point of View y VAMP, *Rehabilitation: Against Their Will? Of Veshyas, Vamps, Whores and Women: Challenging Preconceived Notions of Prostitution and Sex Work*, 2002.

<sup>33</sup> Véase Human Rights Watch, *Bashed up: Family violence in Papua New Guinea*, 2015, disponible en: [www.hrw.org/report/2015/11/04/bashed/family-violence-papua-new-guinea](http://www.hrw.org/report/2015/11/04/bashed/family-violence-papua-new-guinea) (que ofrece una perspectiva general de las medidas legales y políticas tomadas por el gobierno para abordar la violencia familiar).

<sup>34</sup> Informes de Amnistía Internacional: *Harmfully isolated: Criminalizing sex work in Hong Kong* (Índice: ASA 17/4032/2016); *Outlawed and abused: Criminalizing sex work in Papua New Guinea* (Índice: ASA 34/4030/2016); "Lo que hago no es un delito": *El coste humano de penalizar el trabajo sexual en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina* (Índice: AMR 13/4042/2016).

<sup>35</sup> Human Rights Watch, *Off the streets: Arbitrary detention and other abuses against sex workers in Cambodia*, 2010; Human Rights Watch, *Swept away: Abuses against sex workers in China*, 2013.

<sup>36</sup> Véase, por ejemplo, Empower Foundation, *Hit & run: The impact of anti-trafficking policy and practice on Sex Worker's Human Rights in Thailand*, 2012.

sufridos, con lo que los agresores disfrutaban de impunidad y las víctimas quedan expuestas a sufrir de nuevo violencia y abusos<sup>37</sup>. La OMS ha señalado: "La penalización del trabajo sexual contribuye a crear un entorno en el que se tolera la violencia contra las personas que ejercen el trabajo sexual, que tienen así menos probabilidades de estar protegidas de ella."<sup>38</sup> En los casos en los que las trabajadoras y los trabajadores sexuales corren el riesgo de sufrir sanciones penales o de otro tipo si denuncian delitos en su contra, su capacidad de exigir a los clientes que les paguen o que utilicen preservativos se ve también comprometida.<sup>39</sup> En varios países del mundo, la policía confisca habitualmente los preservativos y los usa como prueba de la realización de trabajo sexual.<sup>40</sup>

Cuando se penaliza el trabajo sexual, las trabajadoras y los trabajadores sexuales a menudo se ven también en la necesidad de modificar sus estrategias de seguridad, limitarlas o prescindir de ellas y correr mayores riesgos a fin de evitar que la policía los detecte, por lo que, por ejemplo, trabajan en zonas aisladas o negocian rápidamente con los clientes, sin tomarse el tiempo necesario para evaluar los riesgos o descartar a clientes potencialmente peligrosos.<sup>41</sup> De igual forma, la legislación penal contra el trabajo sexual a menudo prohíbe a las personas que se dedican a él trabajar juntas para proteger su seguridad. Por ejemplo, en Hong Kong Amnistía Internacional comprobó que la disposición que prohíbe a las personas que ejercen el trabajo sexual trabajar juntas en un apartamento exacerbaba para ellas el riesgo de ser víctimas de delitos y abusos contra los derechos humanos a manos de clientes o terceros.<sup>42</sup> En la investigación llevada a cabo en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina, Amnistía Internacional concluyó que las personas que ejercían el trabajo sexual y, por seguridad,

---

<sup>37</sup> Véase C.M. Lowndes *et al.*, "Injection drug use, commercial sex work, and the HIV/STI epidemic in the Russian Federation", *Sexually Transmitted Diseases*, 2003; PNUD, Comisión Global sobre VIH y Derecho, *Riesgos, Derechos y Salud*, 2012, p. 42 (citando a UNIFEM, "A legal analysis of sex work in anglophone Caribbean", 2007); USAID, C. Jenkins, C. Sainsbury, Unión de Prostitutas Camboyanas, Red de Mujeres por la Unidad, *Violence and exposure to HIV among sex workers in Phnom Penh, Cambodia*, 2006; A. Crago, *Our lives matter: Sex Workers Unite for Health and Rights*, 2008, pp. 31-32; I. Pauw y L. Brener, "'You are just whores—'You can't be raped': Barriers to Safer Sex Practices among Women Street Sex Workers in Cape Town", *Culture, Health & Sexuality*, 2003, pp. 465-81. Comisión de Mujeres Refugiadas, *Mean streets: Identifying and responding to urban refugees' risk of gender-based violence - Refugees engaged in sex work*, 2016, e informes de Amnistía Internacional: *El coste humano de "machacar" el mercado: La penalización del trabajo sexual en Noruega* (resumen ejecutivo, Índice: EUR 36/4130/2016); *Harmfully isolated: Criminalizing sex work in Hong Kong* (Índice: ASA 17/4032/2016); *Outlawed and abused: Criminalizing sex work in Papua New Guinea* (Índice: ASA 34/4030/2016), y "Lo que hago no es un delito": *El coste humano de penalizar el trabajo sexual en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina* (Índice: AMR 13/4042/2016).

<sup>38</sup> OMS y Coalición Global sobre Mujeres y Sida, *Violence against sex workers and HIV prevention, violence against women and HIV/AIDS: Critical intersections, Information Bulletin Series*, No. 3, 2005. Véase también M. Rekart, "Sex-work harm reduction" *The Lancet*, 2005, pp. 2123-2134.

<sup>39</sup> Véase ONUSIDA, *Nota de orientación del ONUSIDA sobre el VIH y el trabajo sexual*, anexo 2, 2009, p. 8; S. Dodillet y P. Östergren, *The Swedish Sex Purchase Act: Claimed Success and Documented Effects*, ponencia presentada en *International Workshop: Decriminalizing Prostitution and Beyond: Practical Experiences and Challenges*, La Haya, 2011 (en adelante, S. Dodillet y P. Östergren, *The Swedish sex purchase act: Claimed Success and Documented Effects*) (citando a D. Kulick, "Sex in the New Europe: The criminalization of clients and Swedish fear of penetration", *Anthropological Theory*, 2003, pp. 199-218); véase también NSWP, *Research for sex work*, No. 12, 2010.

<sup>40</sup> Informes de Amnistía Internacional: *El coste humano de "machacar" el mercado: La penalización del trabajo sexual en Noruega* (resumen ejecutivo; Índice: EUR 36/4130/2016); *Harmfully isolated: Criminalizing sex work in Hong Kong* (Índice: ASA 17/4032/2016); *Outlawed and abused: Criminalizing sex work in Papua New Guinea* (Índice: ASA 34/4030/2016); Human Rights Watch, *Sex Workers at Risk: Condoms as evidence of prostitution in four U.S. cities*, 2012; Fundaciones para una Sociedad Abierta, *Criminalizing condoms, how policing practices put sex workers and HIV services at risk in Kenya, Namibia, Russia, South Africa, the United States and Zimbabwe*, 2012. C. Overs y B. Loff, "Toward a legal framework that promotes and protects sex workers' health and human rights", *Health and Human Rights*, vol.15, No.1, 2013.

<sup>41</sup> A. Krüsi y K. Pacey *et al.*, "Criminalisation of clients: Reproducing vulnerabilities for violence and poor health among street-based sex workers in Canada—A qualitative study", *BMJ Open*, 2014.

<sup>42</sup> Véase Amnistía Internacional, *Outlawed and abused: Criminalizing sex work in Papua New Guinea* (Índice: ASA 34/4030/2016).

trataban de trabajar en grupo eran sometidas a redadas, a menudo violentas y prolongadas, por diversos funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.<sup>43</sup>

La penalización del trabajo sexual excluye con frecuencia a las trabajadoras y los trabajadores sexuales de las salvaguardias que ofrece la legislación laboral, y puede impedirles o prohibirles constituir sindicatos que les garanticen mejores condiciones de trabajo y unas normas mejores de salud y seguridad. Esto, a su vez, deja a estas personas expuestas a daños de terceros que quieran someterlas a explotación.<sup>44</sup>

La penalización tiene también efectos negativos en el acceso de las trabajadoras y los trabajadores sexuales a los servicios de salud.<sup>45</sup> Por ejemplo, tanto profesionales de la salud como personas dedicadas al trabajo sexual a quienes Amnistía Internacional entrevistó en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina, dijeron que el estigma y la discriminación son el principal obstáculo a la atención de la salud que encuentran quienes ejercen el trabajo sexual. Asimismo, en las entrevistas, las personas dedicadas al trabajo sexual revelaron experiencias de tortura y otros malos tratos al acceder a los servicios de salud.<sup>46</sup> Puede ocurrir que las trabajadoras y los trabajadores sexuales, en especial si son migrantes y están en "situación irregular", tengan miedo a ser víctimas de detención y expulsión si solicitan atención médica, incluidos servicios de salud sexual y reproductiva. Gran número de trabajadores y trabajadoras sexuales que acceden a servicios denuncian luego haber sufrido discriminación y estigmatización de los profesionales de la salud.<sup>47</sup>

En un estudio de 1997, Anti-Slavery International concluyó lo siguiente:

*La posición marginal de las trabajadoras del sexo en la sociedad las excluye de las salvaguardias internacionales, nacionales y consuetudinarias de las que disfrutan las demás ciudadanas, trabajadoras o mujeres. Están más expuestas a violaciones de derechos humanos o derechos laborales debido a su estigmatización o a las connotaciones delictivas habitualmente asociadas al trabajo sexual. Todo ello permite a la policía y a otros acosar a las trabajadoras del sexo sin intervenir en ningún momento para defender sus derechos más elementales<sup>48</sup>.*

El contacto con el sistema de justicia penal puede tener consecuencias negativas duraderas para las trabajadoras y los trabajadores sexuales, especialmente para las personas o comunidades que sufren discriminación interseccional y marginación,<sup>49</sup> con lo que se crea un círculo vicioso que puede resultar

<sup>43</sup> Véase Amnistía Internacional, *"Lo que hago no es un delito": El coste humano de penalizar el trabajo sexual en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina* (Índice: AMR 13/4042/2016).

<sup>44</sup> NSWP, *Sex work and the law: Understanding legal frameworks and the struggle for sex work law reforms*, 2014, disponible en [www.nswp.org/sites/nswp.org/files/Sex%20Work%20&%20The%20Law.pdf](http://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/Sex%20Work%20&%20The%20Law.pdf).

<sup>45</sup> Véase, por ejemplo, ONUSIDA, *The gap report*, 2014; OMS, UNFPA, ONUSIDA, NSWP, Banco Mundial, *Implementing comprehensive HIV/STI programmes with sex workers: Practical approaches from collaborative interventions*, 2013.

<sup>46</sup> Véase Amnistía Internacional, *"Lo que hago no es un delito": El coste humano de penalizar el trabajo sexual en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina* (Índice: AMR 13/4042/2016).

<sup>47</sup> OMS, *Sexual health, human rights and the law*, 2015; NSWP, *Global Briefing Paper: Sex workers' access to HIV treatment around the world*, 2014, disponible en: [www.nswp.org/resource/sex-workers-access-hiv-treatment-around-the-world](http://www.nswp.org/resource/sex-workers-access-hiv-treatment-around-the-world); Amnistía Internacional, *"Lo que hago no es un delito": El coste humano de penalizar el trabajo sexual en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina* (Índice: AMR 13/4042/2016).

<sup>48</sup> Anti-Slavery International, J. Bindman y J. Doezeema, *Redefining prostitution as sex work on the international agenda*, 1997.

<sup>49</sup> Por ejemplo, la investigación de Amnistía Internacional sobre la brutalidad policial ha documentado como las "personas LGBT que se no ajustan a las normas tradicionales respecto al género, especialmente por su aspecto o sus modales, tienen más probabilidades de sufrir insultos, agresiones y abusos sexuales. También revela que las

difícil romper al verse la persona aún más marginada. Por ejemplo, quienes intenten posteriormente eliminar los antecedentes penales pueden encontrar considerables dificultades, y esos antecedentes crean barreras para viajar (libertad de circulación), encontrar empleo (derecho al trabajo), conseguir vivienda y acceder a otro tipo de trabajo. Los antecedentes penales agravan el estigma asociado ya con frecuencia al trabajo sexual. En algunas jurisdicciones, la situación se complica todavía más al tener la persona condenada por delitos relacionados con el trabajo sexual que inscribirse en un registro de delincuentes sexuales.<sup>50</sup>

Asimismo, el miedo a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (como los agentes de policía y de inmigración) puede impedir a las trabajadoras sexuales migrantes ejercer su derecho a, por ejemplo, acudir a servicios de salud o pedir protección jurídica por delitos u otros abusos contra los derechos humanos.<sup>51</sup> En este sentido, hay informes sobre uso desproporcionado de las leyes de inmigración contra las personas dedicadas al trabajo sexual.<sup>52</sup>

La penalización del trabajo sexual genera también un contexto que capacita, con autoridad directa una veces y de manera más implícita otras, a agentes no estatales para "tomar medidas" contra quienes ejercen o parecen ejercer el trabajo sexual, que sufren por ello abusos contra los derechos humanos.<sup>53</sup>

Si bien existe una relación lineal y relativamente clara entre la penalización directa de las personas que realizan trabajo sexual (por ejemplo, mediante leyes que tipifican como delito la venta de servicios sexuales) y las violaciones de derechos humanos, el mayor riesgo de violaciones de derechos humanos al que se exponen estas personas no está exclusivamente relacionado con la penalización de la venta de servicios sexuales. Cuando se penaliza a las trabajadoras y los trabajadores sexuales, a sus clientes o a quienes les proporcionan servicios, se establece una relación de antagonismo entre ellos y la policía. Esta relación compromete la seguridad de las trabajadoras y los trabajadores sexuales y limita su capacidad de gestionar de manera efectiva los riesgos o de conseguir reparación por abusos o

---

personas transgénero sufren de manera desproporcionada hostigamiento de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley". Este riesgo aumenta aún más cuando hay interseccionalidad con la raza o la condición de migrante. Amnistía Internacional determinó lo siguiente en un informe: "Dentro de la comunidad LGBT, las personas transgénero, pertenecientes a minorías étnicas o raciales, jóvenes, sin hogar o dedicadas al trabajo sexual son las que más riesgo corren de ser víctimas de conducta indebida y abusos policiales." Véanse Amnistía Internacional, *Stonewalled: Still demanding respect. Police abuses against lesbian, gay, bisexual and transgender people in the USA* (Índice: AMR 51/001/2006), citas de las pp.14 y 6. Una investigación llevada a cabo en Brooklyn, Nueva York (Estados Unidos), concluyó que el índice de personas de color que comparecen ante la Corte de Intervención sobre Trata de Personas y se enfrentan a cargos relacionados con la prostitución es desproporcionadamente alto. Véase Red Umbrella Project, *Criminal, victim, or worker: The effects of New York's Human Trafficking Intervention Courts on adults charged with prostitution-related offences*, 2014.

<sup>50</sup> Best Practices Policy Project, Desiree Alliance y Sexual Rights Initiative, *Report on the United States of America, 9th round of the Universal Periodic Review*, noviembre de 2010. Véase también Women with a Vision, *Victory at Last! Louisiana will remove hundreds of individuals unconstitutionally placed on sex offender registry*, 2013, disponible en: [wwav-no.org/victory-at-last-louisiana-will-remove-hundreds-of-individuals-unconstitutionally-placed-on-sex-offender-registry](http://wwav-no.org/victory-at-last-louisiana-will-remove-hundreds-of-individuals-unconstitutionally-placed-on-sex-offender-registry).

<sup>51</sup> Empower Foundation, *Hit & run: The impact of anti-trafficking policy and practice on Sex Workers' Human Rights in Thailand*, 2012.

<sup>52</sup> PNUD, UNFPA, ONUSIDA y APNSW, *Sex Work and the Law in Asia and the Pacific: Laws, HIV and human rights in the context of sex work*, 2012; Amnistía Internacional, *El coste humano de "machacar" el mercado: La penalización del trabajo sexual en Noruega* (resumen ejecutivo; Índice: EUR 36/4130/2016).

<sup>53</sup> "Vigilantes whip 'prostitutes' in Peruvian nightclub attack", *The Telegraph*, 2007; Amnistía Internacional, *Acción Urgente: Temor por la seguridad* (índice: AMR 46/004/2009): "mujer transgénero, fue secuestrada y torturada por miembros de una junta vecinal (una patrulla local de vigilancia)".

explotación.<sup>54</sup> (Véanse los apartados "**Impacto de la penalización de la compra de servicios sexuales**" e "**Impacto de la penalización de la organización del trabajo sexual**" para un análisis más detallado.)

## ESTIGMA

La penalización en todas sus formas estigmatiza activamente el trabajo sexual, lo que a su vez puede fomentar los prejuicios de la población, la negación de la participación activa de las trabajadoras y los trabajadores sexuales y su marginación expresa por parte del Estado, lo cual incluye su discriminación en los sistemas de justicia penal y protección social.

*El estigma consigue a menudo introducirse en los marcos legislativos y normativos que reflejan las actitudes y los prejuicios de la sociedad. . En muchos países, la estigmatización se plasma en la penalización de ciertas actividades y prácticas laborales o en la falta de protección jurídica. Por ejemplo, la ausencia de protección crea un clima de impunidad, invisibilidad, silencio y violencia contra los trabajadores del sexo. Estos se ven con frecuencia obligados a trabajar en entornos poco seguros, incluso en las afueras de las ciudades, sin acceso a servicios.<sup>55</sup>*

Este tipo de estigma hondamente arraigado se entremezcla, agravándolos, con estereotipos nocivos que existen contra las mujeres y los grupos marginados que realizan trabajo sexual por considerarse que no se atienen a las normas sociales y basadas en el género que regulan la conducta sexual. Las mujeres que venden servicios sexuales suelen ser objeto de estereotipos nocivos de género por considerarse que transgreden los conceptos tradicionales de conducta sexual aceptable de las mujeres.<sup>56</sup> Es frecuente también que la estigmatización del trabajo sexual esté conformada y exacerbada por conceptos racistas y colonialistas de lo racial y sexualmente distinto o por prejuicios heteronormativos, debido a los cuales se considera que las comunidades indígenas, las personas refugiadas y migrantes, las minorías étnicas y raciales y las personas LGBTI están abiertamente sexualizadas y tienen que ser contenidas, rescatadas o rehabilitadas por el poder colonial<sup>57</sup> o la mayoría étnica o heteronormativa.<sup>58</sup>

Las leyes penales que prohíben el trabajo sexual sirven de expresión de este estigma, pues son la manifestación de la desaprobación social de determinada conducta, y de impulsor de la constante

---

<sup>54</sup> Véase K. Blankenship y S. Koester, "Criminal law, policing policy, and HIV risk in female street sex workers and injection drug users", *Journal of Law, Medicine and Ethics*, 2002. Se ha observado que las redadas, las amonestaciones policiales, las detenciones y el uso de órdenes judiciales por conducta antisocial contra personas que ejercen el trabajo sexual en Reino Unido provocan que estas personas se desplacen a lugares más inseguros, y socavan su capacidad de elegir a sus clientes y de negociar con ellos el uso de preservativos.

<sup>55</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque: El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento*, doc. ONU A/HRC/21/42, 2012, párr. 41.

<sup>56</sup> R. Fassinger y J. Arseneau, "Diverse Women's Sexualities", en F. Denmark y M. Paludi, *Psychology of women: A handbook of issues and theories*, 1993.

<sup>57</sup> C.A. Mgbako, *To live freely in this world: Sex worker activism in Africa*, NYU Press, 2016, p. 50.

<sup>58</sup> R. Kapur, "'Faith' and the 'good' liberal: The construction female sexual subjectivity in anti- trafficking legal discourse", *Sexuality and the Law: Feminist Engagements*, 2007, pp. 223-258; L.M. Agustín, *Sex at the Margins: Migration, Labour Markets and the Rescue Industry*, 2007; Comisión de Mujeres Refugiadas, *Mean streets: Identifying and responding to urban refugees' risk of gender-based violence - Refugees engaged in sex work*, 2016. Comité Internacional por los Derechos de las Trabajadoras y los Trabajadores Sexuales en Europa (ICRSE), *Underserved. Overpoliced. Invisibilised. LGBT sex workers do matter*, 2016, disponible en: [www.sexworkeurope.org/underserved-overpoliced-invisibilised-lgbt-sex-workers-do-matter](http://www.sexworkeurope.org/underserved-overpoliced-invisibilised-lgbt-sex-workers-do-matter); Colectivo de Prostitutas de Nueva Zelanda, *Decriminalisation of sex work in New Zealand: Impact on Maori*, 2013, disponible en: [www.sexworklaw.co.nz/pdfs/Decriminalisation\\_of\\_Sex\\_Work\\_in\\_New\\_Zealand\\_-\\_Impact\\_on\\_Maori.pdf](http://www.sexworklaw.co.nz/pdfs/Decriminalisation_of_Sex_Work_in_New_Zealand_-_Impact_on_Maori.pdf).

estigmatización y aplicación de estereotipos, pues confirman y exacerbaban la idea de que las personas que realizan o parecen realizar trabajo sexual son delincuentes e indeseables.<sup>59</sup>

El Comité de Derechos Humanos de la ONU, que se ocupa de vigilar el cumplimiento por parte de los Estados del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconoce desde hace mucho tiempo la influencia decisiva de la cultura en el disfrute pleno de los derechos que asisten a las mujeres en virtud del Pacto. En su Observación general 28, explicó: "La desigualdad que padecen las mujeres en el mundo en el disfrute de sus derechos está profundamente arraigada en la tradición, la historia y la cultura, incluso en las actitudes religiosas [...] Los Estados Partes deben cerciorarse de que no se utilicen las actitudes tradicionales, históricas, religiosas o culturales como pretexto para justificar la vulneración del derecho de la mujer [...] al disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos previstos en el Pacto."<sup>60</sup>

El artículo 5 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) insta a los Estados a que afronten la aplicación de estereotipos nocivos<sup>61</sup>, exigiéndoles:

*[M]odificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.*

Esta exigencia es aplicable a toda la variedad de estereotipos a que se enfrentan las personas y que afectan a sus derechos humanos. En particular, el artículo 5 abarca los estereotipos de género basados en la idea de que las mujeres son inferiores a los hombres y los estereotipos relativos a la función sexual.<sup>62</sup> Además, el artículo 2.f refuerza el artículo 5 exigiendo a los Estados Partes adoptar "todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer".<sup>63</sup>

La penalización del trabajo sexual refuerza la idea de que es una actividad desviada y estigmatiza a quienes lo ejercen. Estos estereotipos mantienen las circunstancias y normas sociales que hacen posible que se violen los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales. La existencia de tales estereotipos ha dado lugar a una situación en la que las leyes, políticas y prácticas castigan a las trabajadoras y los trabajadores sexuales por tener relaciones sexuales y una expresión de género no normativas y han institucionalizado la violencia contra todas las personas que ejercen el trabajo sexual, cualquiera que sea su sexo, identidad de género u orientación sexual. Las leyes que penan las relaciones sexuales no normativas entre personas adultas que consiente en ello son contrarias a la obligación de los gobiernos de combatir los estereotipos sexuales y de género. Lo mismo cabe decir de las que penalizan la compra de servicios sexuales, porque son leyes que mantienen o crean también estereotipos sobre quienes venden servicios sexuales.

---

<sup>59</sup> R. Fassinger y J. Arseneau, "Diverse women's sexualities", en F. Denmark y M. Paludi, *Psychology of women: A handbook of issues and theories*, 1993; Amnistía Internacional, *El coste humano de "machacar" el mercado: La penalización del trabajo sexual en Noruega* (resumen ejecutivo; Índice: EUR 36/4130/2016). NSWP, *Briefing Paper #02, The criminalisation of clients*, 2011, disponible en: [www.nswp.org/sites/nswp.org/files/Criminalisation%20of%20Clients-c.pdf](http://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/Criminalisation%20of%20Clients-c.pdf).

<sup>60</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación general 28 (la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, artículo 3), doc. ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, 2000, párr. 5.

<sup>61</sup> *V.V.P. c. Bulgaria*, doc. ONU CCPR/C/53/D/31/2011, 2012, párr. 9.6.

<sup>62</sup> CEDAW, artículo 5; véase también OACNUDH, *Gender stereotyping as a human rights violation*, 2013, p. 23.

<sup>63</sup> OACNUDH, *Gender stereotyping as a human rights violation*, 2014, p. 24.



El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también ha confirmado que las salvaguardias de la CEDAW y las obligaciones conexas de los Estados son aplicables a todas las mujeres, por lo que abarcan la discriminación contra las mujeres que son lesbianas, bisexuales o transgénero, sobre todo por las formas específicas de discriminación basada en el género que sufren.<sup>64</sup> El Comité ha afirmado por medio del análisis que hace de la discriminación interseccional en su Recomendación general 28 que la “discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género. La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que a los hombres. Los Estados partes deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas”. Por consiguiente, la CEDAW prohíbe todas las formas de discriminación de género.<sup>65</sup>

## IMPACTO DE LA PENALIZACIÓN DE LA COMPRA DE SERVICIOS SEXUALES

En ocasiones se propone penalizar a quienes compran sexo (despenalizando al mismo tiempo ciertos aspectos de la venta de sexo) como forma de reducir o erradicar el trabajo sexual, desplazando en teoría la responsabilidad penal de las trabajadoras y los trabajadores sexuales a los clientes y desincentivando así claramente la compra de servicios sexuales para reducir la demanda de comercio sexual.

El gobierno sueco fue el primero en adoptar este enfoque, en 1999. En los últimos años se han adoptado marcos jurídicos similares en varios países más, entre ellos Noruega, Islandia, Irlanda del Norte y Francia. Amnistía Internacional ha tratado de estudiar imparcialmente si este modelo legislativo es una manera eficaz de proteger más ampliamente los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales y de las mujeres y las niñas. Para un examen más completo del impacto de este enfoque desde el punto de vista de los derechos humanos, véase el informe de Amnistía Internacional sobre la despenalización del trabajo sexual en Noruega: *El coste humano de "machacar" el mercado: La penalización del trabajo sexual en Noruega*.<sup>66</sup>

Tanto en Suecia como en Noruega, los investigadores han hallado indicios de un aumento de los riesgos a los que se exponen las personas dedicadas al trabajo sexual desde que se aprobó la prohibición de la compra de servicios sexuales. Según una investigación realizada en 2012 por Pro Sentret, centro nacional noruego especializado en políticas sobre trabajo sexual, desde que se aprobó la prohibición de la compra de servicios sexuales, algunas personas dedicadas al trabajo sexual afirman que se han reducido los "buenos clientes", mientras que los "malos clientes" representan ahora una proporción mayor de las opciones a su alcance. El informe indica que las personas dedicadas al trabajo sexual están corriendo mayores riesgos en sus interacciones con los clientes, como acceder a desplazarse al domicilio de éstos, concluir las negociaciones con ellos más rápidamente o en lugares

<sup>64</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 28 (obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la CEDAW), doc. ONU CEDAW/C/2010/47/GC.2, 2010, párrs. 18 y 26. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 26 (las trabajadoras migratorias), doc. ONU. CEDAW/C/2009/WP.1/R, 2008, párr. 14.

<sup>65</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 28, doc. ONU CEDAW/C/2010/47/GC.2, 2010, párrs. 18 y 26; véase también Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 26 (las trabajadoras migratorias), doc. ONU CEDAW/C/2009/WP.1/R, 2008, párr. 14.

<sup>66</sup> Amnistía Internacional, *El coste humano de "machacar" el mercado: La penalización del trabajo sexual en Noruega* (resumen ejecutivo, Índice: EUR 36/4130/2016).

apartados que a los clientes les resultan más seguros o aceptar clientes más peligrosos.<sup>67</sup> Asimismo, según las investigaciones, quienes más acusan este aumento del peligro son las personas con pocos recursos y que ejercen el trabajo sexual en la calle, que no pueden trasladarse a lugares cerrados y que ahora se enfrentan a un mayor grado de competencia a la hora de captar clientes "malos", a mayor presión para negociar con rapidez y disimulo y a menor poder de negociación.<sup>68</sup>

Tanto la evaluación del gobierno sueco como la del gobierno noruego concluyeron que las personas dedicadas al trabajo sexual se sentían menos seguras desde que se había aprobado la prohibición de la compra de servicios sexuales. En la evaluación sueca se informó de que en ese momento la personas que ejercían el trabajo sexual consideraban que la ley había "intensificado el estigma social de la venta de servicios sexuales" y que estaban siendo "tratadas como personas incapacitadas".<sup>69</sup> No obstante, también se afirma en ella que había algún apoyo a la ley entre estas personas.

En la evaluación noruega, llevada a cabo para el gobierno por una consultoría de ciencias sociales, se informa:

*Las mujeres del mercado callejero declaran tener menos poder de negociación y un mayor temor por su seguridad que antes de que se aprobara la ley. En el mercado de espacios cerrados, las prostitutas manifiestan recelos ante las "llamadas para trabajar fuera". Prefieren que los clientes las visiten en su apartamento o en su habitación de hotel. Asimismo, parece que tras la ley ha subido el umbral al que se espera antes de denunciar a clientes violentos ante la policía. Las personas que se dedican a la prostitución temen que esas acciones se vuelvan en su contra más adelante.*<sup>70</sup>

Además, la penalización de la compra de servicios sexuales ha repercutido en la prevención del VIH y en la reducción del daño. Se ha criticado públicamente la distribución de preservativos entre las personas dedicadas al trabajo sexual por "fomentar" éste y ser contraria a la ley, y desde la aprobación de la ley se ha reducido en al menos una zona de Suecia.<sup>71</sup>

Asimismo, existen indicios de que el marco jurídico de estos países y las consiguientes acciones policiales pueden incrementar la dependencia de las personas que ejercen el trabajo sexual con respecto a terceros<sup>72</sup>. Por ejemplo, en Suecia los investigadores han informado de que algunas personas dedicadas al trabajo sexual dependen ahora más de terceros para conseguir clientes.<sup>73</sup> En Noruega, algunas personas que ejercen el trabajo sexual informan de que están sufriendo

---

<sup>67</sup> U. Bjørndahl, *Dangerous Liaisons: A report on the violence women in prostitution in Oslo are exposed to*, Municipio de Oslo y Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, 2012.

<sup>68</sup> J. Levy y P. Jakobsson, "Sweden's abolitionist discourse and law: Effects on the dynamics of Swedish sex work and on the lives of Sweden's sex workers", *Criminology and Criminal Justice*, Sociedad Británica de Criminología, 2014; S. Dodillet y P. Östergren, *The Swedish sex purchase act: Claimed success and documented effects*.

<sup>69</sup> A. Skarhead, *Prohibition of the purchase of sexual services. An evaluation 1999-2008*, gobierno de Suecia, Comité de Investigación para Evaluar la Prohibición de la Compra de Servicios Sexuales, 2010.

<sup>70</sup> Vista Analyse, *Evaluering av forbudet mot kjøp av seksuelle tjenester* (resumen en inglés), 2014, disponible en: [vista-analyse.no/site/assets/files/6813/eng1.pdf](http://vista-analyse.no/site/assets/files/6813/eng1.pdf).

<sup>71</sup> J. Levy J. y P. Jakobsson, 'Sweden's abolitionist discourse and law: Effects on the dynamics of Swedish sex work and on the lives of Sweden's sex workers', *Criminology and Criminal Justice*, Sociedad Británica de Criminología, 2014.

<sup>72</sup> S. Dodillet y P. Östergren, *The Swedish sex purchase act: Claimed success and documented effects*.

<sup>73</sup> S. Dodillet y P. Östergren, *The Swedish sex purchase act: Claimed success and documented effects*. "Purchasing Sexual Services in Sweden and the Netherlands.

Legal Regulation and Experiences", informe de un grupo de trabajo sobre la regulación jurídica de la compra de servicios sexuales, Ministerio de Justicia y Policía de Noruega (2004).

discriminación de los caseros, que (debido a estereotipos basados en la nacionalidad o la raza y con arreglo a los cuales se da por sentado que podrían dedicarse al trabajo sexual) se niegan a alquilarles pisos por temor a tener problemas con la policía. Las personas que ejercen el trabajo sexual pueden tener, por tanto, que depender de terceros para alquilar viviendas.<sup>74</sup> Tanto en Noruega como en Suecia, ha habido informes de mujeres a las que se han aplicado perfiles basados en su nacionalidad o raza y se ha impedido el acceso a espacios públicos<sup>75</sup> y hoteles a fin de “prevenir” la prostitución.<sup>76</sup>

En un informe de investigación realizado por encargo de la RFSU (Asociación Sueca de Educación Sexual, que forma parte de la Federación Internacional de Planificación de la Familia), se expresa también preocupación por la falta de datos empíricos de peso que avalen la afirmación de que la ley sueca de 1999 redujo la demanda de servicios sexuales, que era uno de sus objetivos. El informe también señala que la ley ha tenido consecuencias negativas, como empujar a las personas que realizan trabajo sexual a vender servicios sexuales en zonas más aisladas, ponerlas en situaciones más peligrosas e incrementar su estigmatización.<sup>77</sup>

En un estudio de investigadores noruegos de 2011 se utilizaron datos longitudinales para examinar el efecto que había tenido la promulgación de la ley contra la compra de servicios sexuales en las actitudes de la sociedad noruega.<sup>78</sup> Para realizar el estudio se entrevistó a miembros de la sociedad noruega en la última parte de 2008 y en el mismo período de 2009, tras la promulgación de la ley. No se detectó ningún cambio significativo en favor de la penalización de la compra de servicios sexuales a nivel nacional. No obstante, las personas entrevistadas que vivían en la capital, Oslo, tendían más a mostrarse de acuerdo con la penalización de la compra de servicios sexuales tras la promulgación de la ley y no mostraban en sus repuestas una opinión más negativa sobre la venta de servicios sexuales. En el estudio se determinó también que la juventud tendía más a cambiar de actitud hacia la compra de servicios sexuales y considerarla de manera más negativa.

No obstante, al mismo tiempo el estudio concluyó también que había más apoyo en general a la penalización de la venta de servicios sexuales a nivel nacional tras la aprobación de la ley y que la “ciudadanía noruega tendía a pensar que debería ser ilegal vender servicios sexuales más de lo que habría tendido sin el cambio jurídico”.<sup>79</sup> El estudio reconocía que este cambio de actitudes era lo “contrario a lo que pretendían<sup>80</sup> los legisladores”.

Asimismo, un estudio sueco publicado en 2010 examinó el impacto de la prohibición de la compra de servicios sexuales en las actitudes públicas hacia la venta y la compra de servicios sexuales en

---

<sup>74</sup> U. Bjørndahl, *Dangerous Liaisons: A report on the violence women in prostitution in Oslo are exposed to*, Municipio de Oslo y Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, 2012.

<sup>75</sup> “Swedish Appeals Court Approves Discrimination Against ‘Asian-Looking Women’ on the Grounds of ‘Preventing Prostitution’”, NSWP, disponible en: <http://www.nswp.org/news/swedish-appeals-court-approves-discrimination-against-asian-looking-women-the-grounds>

<sup>76</sup> Para más información sobre la situación en Noruega, véase Amnistía Internacional, *El coste humano de “machacar” el mercado: La criminalización del trabajo sexual en Noruega* (resumen ejecutivo, Índice: EUR 36/4130/2016).

<sup>77</sup> C. Holmström, *Förbud mot köp av sexuell tjänst i Sverige - en kunskapsöversikt om avsedda effekter och oavsedda konsekvenser*, 2015.

<sup>78</sup> A. Kotsadam y N. Jakobsson, “‘Do laws affect attitudes’: An assessment of the Norwegian prostitution law using longitudinal data”, *International Review of Law and Economics*, 2011, pp. 103-115.

<sup>79</sup> A. Kotsadam y N. Jakobsson, “‘Do laws affect attitudes’: An assessment of the Norwegian prostitution law using longitudinal data”, *International Review of Law and Economics*, 2011, p. 108.

<sup>80</sup> A. Kotsadam y N. Jakobsson, “‘Do laws affect attitudes’: An assessment of the Norwegian prostitution law using longitudinal data”, *International Review of Law and Economics*, 2011, p. 108.

Suecia.<sup>81</sup> Comparaba los resultados de cuatro encuestas realizadas en 1996, 1999 (año en que se promulgó la prohibición en Suecia), 2002 y 2008. El apoyo a la penalización de la compra de servicios sexuales entre las personas encuestadas aumentó entre 1996 y 2002 y siguió siendo alto en 2008.<sup>82</sup> No obstante, en el mismo estudio se determinó también que el apoyo a la penalización de la venta de servicios sexuales había aumentado, especialmente entre las mujeres. El estudio concluyó:

*[E]s evidente que, tras la promulgación de la legislación, se produjo un cambio en la opinión pública en el sentido de un mayor apoyo a la prohibición tanto de la venta como de la compra de servicios sexuales.*<sup>83</sup>

Aunque estos estudios indican que pueden utilizarse las leyes para provocar cambios en las actitudes públicas hacia la compra de servicios sexuales, también revelan que, a causa de su promulgación, las actitudes hacia las trabajadoras y los trabajadores sexuales se han vuelto más punitivas. Las actitudes punitivas hacia las trabajadoras y los trabajadores sexuales son indicativas de mayor estigma y potencian la discriminación contra estas personas. Es cuestionable, por tanto, hasta qué punto pueden los Estados estigmatizar selectivamente a una de las partes de la transacción sexual sin aumentar también el estigma contra el otro grupo participante, a saber, las personas que venden servicios sexuales.

El objetivo de la prohibición de la "compra" es reducir o abolir el trabajo sexual, lo cual comporta que la policía siga persiguiendo a las trabajadoras y los trabajadores sexuales (y a quienes lo han sido o parecen serlo) como forma de detectar y llevar ante la justicia a los clientes o a terceros con miras a erradicar el trabajo sexual. Por ejemplo, según medios de comunicación e investigaciones académicas de Noruega, las redadas, las operaciones encubiertas y la vigilancia de trabajadoras y trabajadores sexuales forman parte del enfoque adoptado por la policía noruega para detectar a los clientes y a terceros que participan en la "promoción" del trabajo sexual<sup>84</sup>. De igual forma, las investigaciones de Suecia indican que algunas personas que realizan trabajo sexual "se sienten perseguidas" por la policía y son sometidas a "registros e interrogatorios invasivos".<sup>85</sup> Esta situación puede agravar el estigma y los obstáculos a los que se enfrentan las personas que ejercen el trabajo sexual a la hora de abandonarlo.

Conviene también resaltar que, en estos modelos, sigue siendo posible penalizar a las trabajadoras y los trabajadores sexuales, directa o indirectamente, por "delitos de terceros". Por ejemplo, en la denominada operación "Sin Techo", emprendida contra terceros, la policía noruega persiguió activamente a los propietarios de inmuebles donde vivían personas dedicadas al trabajo sexual. Debido

---

<sup>81</sup> J. Kuasmanen, "Attitudes and perceptions and legislation prohibiting the purchase of sexual services in Sweden", *European Journal of Social Work*, 2010.

<sup>82</sup> En 1996, el 32% de las personas entrevistadas apoyaban la penalización de la compra de servicios sexuales, cifra que aumentó al 76% en 1999 y 2002 y al 71% en 2008.

<sup>83</sup> J. Kuasmanen, "Attitudes and perceptions and legislation prohibiting the purchase of sexual services in Sweden", *European Journal of Social Work*, 2010, p.8.

<sup>84</sup> *Sex-purchase law has had little effect NRK*, 2012, disponible en: [www.nrk.no/norge/sexkjopsloven-har-hatt-liten-effekt-1.8348302](http://www.nrk.no/norge/sexkjopsloven-har-hatt-liten-effekt-1.8348302); J. Kanestrøm, "Prostitutes are abused in the hunt for criminals", *Science Nordic*, 2013, disponible en: [sciencenordic.com/prostitutes-are-abused-hunt-criminals](http://sciencenordic.com/prostitutes-are-abused-hunt-criminals); M. Skilbrei y C. Holmström, "The Nordic Model of Prostitution Law is a Myth", *The Conversation*, 2013, disponible en: [theconversation.com/the-nordic-model-of-prostitution-law-is-a-myth-21351](http://theconversation.com/the-nordic-model-of-prostitution-law-is-a-myth-21351); NSWP, *Statement: In response to the Norwegian evaluation of the ban on the purchase of sex*, disponible en: [www.nswp.org/sites/nswp.org/files/NSWP%20Statement%20Norwegian%20Report%20on%20the%20Ban%20of%20the%20Purchase%20of%20Sex.pdf](http://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/NSWP%20Statement%20Norwegian%20Report%20on%20the%20Ban%20of%20the%20Purchase%20of%20Sex.pdf).

<sup>85</sup> S. Dodillet y P. Östergren, *The Swedish sex purchase act: Claimed Success and Documented Effects* (citando a D. Kulick, "Sex in the New Europe: The criminalization of clients and Swedish fear of penetration", *Anthropological Theory*, 2003, pp. 199-218); véase también NSWP, *Research for sex work: No. 12*, 2010.

a ello se produjeron desalojos de personas dedicadas al trabajo sexual de sus lugares de trabajo y sus viviendas.<sup>86</sup> De igual forma, la Asamblea de Irlanda del Norte aprobó en 2014 la penalización de la compra de sexo. Aunque ya no se formulan cargos por ofrecer servicios sexuales, las personas dedicadas al trabajo sexual que, por motivos de seguridad, trabajen con otras en lugares cerrados son todavía penalizadas en virtud de la prohibición de regentar burdeles.<sup>87</sup> Por ejemplo, la información de los medios de comunicación sobre las primeras detenciones practicadas tras la promulgación de la nueva prohibición de la compra de servicios sexuales en Irlanda del Norte demuestra que en la primera redada se detuvo a un hombre por comprar servicios sexuales, mientras que en aplicación de la ley sobre "regentar burdeles" fueron detenidas tres mujeres.<sup>88</sup>

#### IMPACTO DE LA PENALIZACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE TRABAJO SEXUAL

La penalización de la organización de trabajo sexual, que incluye el uso de delitos como "regentar un burdel", "alquilar locales con fines de prostitución" y "vivir de los beneficios de la prostitución", penaliza actividades que se considera que facilitan el trabajo sexual. En la mayoría de los países donde el trabajo sexual está penalizado se aplican este tipo de leyes.

Si bien es, tal vez, lógico considerar estos actos como delictivos para proteger a las trabajadoras y los trabajadores sexuales, las leyes donde se tipifican rara vez distinguen entre las actividades de organización que constituyen explotación, abuso o coacción y las que son personales y tienen fines prácticos, de ayuda y de seguridad. En lugar de establecer tal distinción, las leyes tienden a aplicar prohibiciones generales a todo tipo de organización del trabajo sexual en colaboración. Así, un grupo de personas dedicadas al trabajo sexual que, por motivos de seguridad, trabajen juntas o con una persona encargada de la recepción, la limpieza, la seguridad o el transporte pueden ser, a menudo, penalizadas y sometidas a acciones policiales en virtud de la prohibición de la organización de trabajo sexual.

En especial, la aplicación de este tipo de leyes penales limitan la capacidad de las trabajadoras y los trabajadores sexuales de proteger su seguridad en el lugar de trabajo. En 2013, el Tribunal Supremo de Canadá derogó tres disposiciones del Código Penal canadiense –en concreto “regentar o encontrarse en un burdel”, “vivir de las ganancias de la prostitución” y “comunicarse en público con fines de prostitución”– por considerar que violaban el derecho a la seguridad personal de las personas dedicadas al trabajo sexual. En su decisión, la presidenta del Tribunal Supremo argumentó que “el impacto negativo de la prohibición de los burdeles (s210) sobre la seguridad personal de las denunciantes es manifiestamente desproporcionado con respecto a su objetivo de evitar escándalos públicos”.<sup>89</sup>

De igual forma, las disposiciones en contra de "vivir de las ganancias" del trabajo sexual pueden penalizar a los familiares y asistentes de las trabajadoras y los trabajadores sexuales. La Ley de Prevención de Trata Inmoral india establece que si una persona de más de 18 años "vive con" o "está habitualmente en compañía de una prostituta", "se considerará que [...] vive conscientemente de las

---

<sup>86</sup> A. Brunovskis, *Fem prostitusjonstiltaks erfaringer gjennom et halvt år: Februar til juli 2012*, Fafo-rapport, 2013; U. Bjørndahl, *Dangerous Liaisons: A report on the violence women in prostitution in Oslo are exposed to*, Municipio de Oslo y Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, 2012, Amnistía Internacional, *El coste humano de machacar el mercado: La penalización del trabajo sexual en Noruega* (resumen ejecutivo, Índice: EUR 36/4130/2016).

<sup>87</sup> Sección 64 de la Orden 2008 sobre Delitos Sexuales (Irlanda del Norte).

<sup>88</sup> "First arrest made under Northern Ireland's new offence of paying for sex", *Guardian*, 2015.

<sup>89</sup> *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101.

ganancias de la prostitución de otra persona".<sup>90</sup> Esta disposición, en la práctica, penaliza a los hijos e hijas adultos o a los compañeros o compañeras sentimentales de las personas dedicadas al trabajo sexual que viven con ellas.<sup>91</sup> En algunos casos, puede violar el derecho a la libertad de asociación, penalizando a quienes viven o se asocian con trabajadoras o trabajadores sexuales, incluso aunque no participen en comercio sexual ni en actividades conexas. Las leyes que penalizan "vivir de las ganancias" del trabajo sexual u organizarlo se utilizan o se esgrimen a menudo como amenaza contra los propietarios de los inmuebles alquilados a personas que ejercen el trabajo sexual o son sospechosas de hacerlo, lo que conduce a que estas personas sean desalojadas frecuentemente de sus hogares o sus lugares de trabajo.

Amnistía Internacional apoya el procesamiento penal de terceros relacionados con la industria del sexo por abusos, coacción o violencia. Asimismo, la organización apoya la penalización del trabajo forzoso y de la trata de personas para el comercio sexual. Son delitos graves, y todas las denuncias e informes de delitos contra personas del sector del sexo deben ser investigados con prontitud e imparcialidad para someter a los responsables a las disposiciones de la justicia en un juicio justo.

Los Estados tienen el deber de garantizar que las leyes que utilizan para combatir estos problemas se centran debidamente en los daños causados, no son excesivamente amplias y no violan los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales. Los Estados deben eliminar las leyes que penalicen tener empresas de trabajo sexual o prestar servicios en ellas, a fin de que las trabajadoras y los trabajadores sexuales puedan ejercer sus derechos laborales, incluido el derecho a un entorno seguro de trabajo, y tomar medidas cuando se nieguen tales derechos.<sup>92</sup> Los Estados deben centrarse en garantizar que las trabajadoras y los trabajadores sexuales pueden disfrutar de igualdad de protección de la ley, específicamente contra la violencia con arreglo a las leyes generales sobre la agresión, la violación y la intimidación, por ejemplo. Este enfoque garantiza que la legislación penal se utiliza para proteger los derechos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales, en vez de para obstaculizar, desviar y penalizar sus intentos de hacer sus entornos de trabajo más seguros e impedirles denunciar los delitos a la policía.

## QUÉ QUIERE AMNISTÍA INTERNACIONAL DECIR CON DESPENALIZACIÓN

Entre otras cosas, la propuesta de política de Amnistía Internacional pide la "despenalización" del trabajo sexual. Esto implica la eliminación de todas las leyes y políticas que convierten el trabajo sexual en delito (como las que prohíben vender, ofrecer, sugerir, comprar o facilitar trabajo sexual, o vivir de sus ganancias). Asimismo, hace referencia al uso discriminatorio de otras leyes, no específicas del trabajo sexual, para acosar, intimidar, explotar o detener a personas que se dedican al trabajo sexual, o justificar el uso de la fuerza contra ellas. Las leyes contra el vagabundeo, las conductas obscenas en público, el escándalo en la vía pública, la homosexualidad y el travestismo, y las regulaciones de asuntos como las molestias a la ciudadanía o la calidad de vida, entre otras, se utilizan de forma discriminatoria contra las personas que realizan trabajo sexual.<sup>93</sup> En

<sup>90</sup> Ley (de Prevención) de Trata Inmoral, 1956 (India), artículo 4.2.a.

<sup>91</sup> NSWP, *The decriminalization of third parties* (informe), 2013, disponible en: [www.nswp.org/sites/nswp.org/files/thirdparties3\\_0.pdf](http://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/thirdparties3_0.pdf)

<sup>92</sup> Comité Internacional por los Derechos de las Trabajadoras y los Trabajadores Sexuales en Europa (ICRSE), *Exploitation. Unfair labour arrangements and precarious working conditions in the sex industry*, 2016, disponible en: [www.sexworkeurope.org/fr/news/general-news/may-day-icrse-launches-community-report-exploitation-sex-industry](http://www.sexworkeurope.org/fr/news/general-news/may-day-icrse-launches-community-report-exploitation-sex-industry); Empower Foundation, *Moving toward decent sex work*, Empower University Press, 2016, disponible en: <http://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/Moving%20Toward%20Decent%20Work%2C%20EMPOWER%20-%20April%202016.pdf>.

<sup>93</sup> Asimismo, las leyes contra el trabajo sexual se utilizan contra personas que están en el punto de mira de las autoridades, aunque no por vender servicios sexuales. Véase, por ejemplo, el trabajo realizado por Amnistía Internacional sobre el caso del *Queen Boat* de Egipto desde 2001 (véase *Egipto: Torturas y encarcelamiento por*

muchos casos, la mera existencia de estas leyes –aun cuando no se apliquen casi nunca– sirve de excusa para el hostigamiento y la extorsión de las trabajadoras y los trabajadores sexuales, o de personas que presuntamente se dedican al comercio sexual, por parte de la policía y de otros actores. Las trabajadoras y los trabajadores sexuales que pertenecen a grupos marginados, como las personas transgénero o que no se ajustan a las convenciones de género, o que trabajan en espacios públicos, como la calle, están especialmente expuestas a ser blanco de estas leyes y castigadas en virtud de ellas. En este sentido, las personas transgénero que se dedican al trabajo sexual (en particular las mujeres transgénero) son especialmente visibles para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, con lo que aumenta el riesgo de que sean detenidas si el trabajo sexual está penalizado o en virtud de imprecisas leyes utilizadas a menudo para hostigarlas por medio de operaciones policiales discriminatorias.<sup>94</sup>

Despenalizar el trabajo sexual no significa despenalizar la violencia u otras violaciones de derechos que se comenten en el contexto del trabajo sexual. En un sistema despenalizado pueden aplicarse al trabajo sexual las mismas leyes que se aplican en general a otras actividades comerciales. Así, se aplicarían también a las trabajadoras y los trabajadores sexuales y a los establecimientos de trabajo sexual las leyes fiscales, de ordenación urbana o zonificación y de empleo pertinentes, así como las normas de salud y seguridad en el trabajo.<sup>95</sup> De igual forma, para proteger los derechos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales pueden y deben utilizarse las leyes sobre agresión, intimidación, acoso, chantaje, explotación laboral, trabajo forzoso y trata de seres humanos, entre otras. Además, la despenalización puede dar lugar a mejores condiciones que permitan a las trabajadoras y los trabajadores sexuales denunciar a la policía la violencia que sufran o reclamar sus derechos civiles sin temor a ser detenidos.<sup>96</sup>

Nueva Zelanda, mediante la Ley de Reforma de la Prostitución, despenalizó en 2003 el trabajo sexual para salvaguardar los derechos humanos de las personas dedicadas a él. El Comité de Revisión de la Legislación sobre la Prostitución del Ministerio de Justicia neozelandés encargó un análisis bibliográfico en 2005 y un examen de la investigación en 2008 a fin de evaluar el impacto de la Ley de Reforma de la Prostitución.<sup>97</sup>

Antes de la despenalización, las personas que ejercían el trabajo sexual eran reacias a comunicar al personal de los servicios de salud a qué se dedicaban o a llevar encima preservativos por temor a las

---

*la orientación sexual real o aparente de las personas* (índice: MDE 12/033/2001) y otros casos posteriores. La investigación de Amnistía Internacional en Papúa Nueva Guinea también ha documentado como se persigue a los trabajadores sexuales en virtud de disposiciones del Código Penal aplicables también a las relaciones homosexuales entre hombres. Amnistía Internacional, *Outlawed and abused: Criminalizing sex work in Papua New Guinea* (Índice: ASA 34/4030/2016).

<sup>94</sup> Sobre el uso de imprecisa legislación, como "regulaciones de la moral" y ordenanzas de "calidad de vida", contra las personas transgénero, véase, por ejemplo, Amnistía Internacional, *Stonewalled: Still demanding respect. Police abuses against lesbian, gay, bisexual and transgender people in the USA* (Índice: AMR 51/001/2006).

<sup>95</sup> C. Harcourt *et al.*, "The decriminalization of sex work is associated with better coverage of health promotion programs for sex workers", *Australian and New Zealand Journal of Public Health* 34(5): 482-486 2010.

<sup>96</sup> Es su fallo de 2010 sobre la causa *Bedford v Canada*, el Tribunal Superior de Ontario citó datos que indicaban que la mayoría de las personas dedicadas al trabajo sexual no denunciaban la violencia contra ellas por temor a ser detenidas o sancionadas de algún otro modo (incluida la pérdida de la custodia de sus hijos e hijas), y decidió que determinadas prohibiciones de carácter penal que pesaban sobre el trabajo sexual violaban la Carta Canadiense de Derechos y Libertades: *Bedford v Canada*, 2010 ONSC 4264.

<sup>97</sup> J. Jordan, *The Sex Industry in New Zealand: A Literature Review*, Ministerio de Justicia de Nueva Zelanda, 2005. *Prostitution Law Review Committee: Prostitution Law Review Committee: Report of the prostitution law review committee on the operation of the prostitution reform act 2003*, Ministerio de Justicia de Nueva Zelanda, 2008.

sanciones penales.<sup>98</sup> Como consecuencia de la reforma, el Comité vio "más autoestima, bienestar y un sentimiento de reconocimiento entre las personas dedicadas al trabajo sexual", que tenían "efectos positivos en muchas áreas, como la mejora de las condiciones de trabajo y la capacidad de garantizar la normalización en toda la industria de prácticas sexuales más seguras".<sup>99</sup> Tras la despenalización, las personas que ejercían el trabajo sexual afirmaban sentirse más capaces de rechazar a determinados clientes y prácticas y negociar relaciones sexuales más seguras.<sup>100</sup>

Además, las relaciones entre las personas que ejercen el trabajo sexual y la policía mejoraron. Las personas dedicadas al trabajo sexual decían confiar más en que los incidentes de violencia contra ellas se tomaran más en serio, y el 70%, sobre todo entre las que trabajaban en la calle, veían probable denunciarlos a la policía.<sup>101</sup> Tras la despenalización del trabajo sexual, el 77% de las personas que se dedicaban al trabajo sexual encuestadas creían que los agentes de policía estaban más preocupados por su seguridad, y la mayoría pensaban que la actitud de la policía había cambiado para mejor desde la entrada en vigor de la Ley de Reforma de la Prostitución.<sup>102</sup> Investigaciones posteriores han determinado que "despenalizar el trabajo sexual en Nueva Zelanda ha modificado el equilibrio de poder entre la policía y las personas que se dedican a él de dos formas distintas: en primer lugar, reduciendo el poder que tiene la policía sobre las personas dedicadas al trabajo sexual al eliminar el riesgo de detención, y en segundo lugar, empoderando a estas personas mediante la concesión de derechos."<sup>103</sup>

Por consiguiente, las personas dedicadas al trabajo sexual han podido acceder a la justicia a través del sistema judicial. Por ejemplo, una trabajadora sexual puede llevar a un cliente a los tribunales por quitarse deliberadamente el preservativo durante una relación sexual comercial<sup>104</sup> o recibir una indemnización por daños y prejuicios y otras formas de reparación del propietario de un burdel.<sup>105</sup> La

<sup>98</sup> J. Jordan, *The Sex Industry in New Zealand: A Literature Review*, Ministerio de Justicia de Nueva Zelanda, 2005, p. 65.

<sup>99</sup> *Prostitution Law Review Committee: Report of the prostitution law review committee on the operation of the prostitution reform act 2003*, Ministerio de Justicia de Nueva Zelanda, 2008, p. 50.

<sup>100</sup> *Prostitution Law Review Committee: Prostitution Law Review Committee: Report of the prostitution law review committee on the operation of the prostitution reform act 2003*, Ministerio de Justicia de Nueva Zelanda, 2008 pp. 46-47, 50 (en el estudio de 2008, el 61,3% de las personas que realizaban trabajo sexual en burdeles y que participaron en la encuesta dijeron haber rechazado a un cliente en los últimos 12 meses, y el 67,3% dijeron sentirse más capaces de rechazar clientes desde la introducción de la Ley de Reforma de la Prostitución); C. Harcourt *et al.*, "The decriminalization of prostitution is associated with better coverage of health promotion programs for sex workers", *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 2010, pp. 482-86; G. Abel, *A decade of decriminalization: Sex work 'down under' but not underground*, *Criminology and Criminal Justice*, 2014, p. 585 (en investigaciones llevadas a cabo antes de la despenalización se informó de que el 47% de las personas que realizaban trabajo sexual en burdeles habían rechazado a un cliente en los últimos 12 meses, y en las realizadas tras la despenalización se informó de que lo habían hecho el 68%).

<sup>101</sup> *Prostitution Law Review Committee: Prostitution Law Review Committee: Report of the prostitution law review committee on the operation of the prostitution reform act 2003*, Ministerio de Justicia de Nueva Zelanda, 2008, p. 57.

<sup>102</sup> G. Abel, L. Fitzgerald y C. Brunton, *The impact of the prostitution reform act on the health and safety practices of sex workers (Report to the Prostitution Law Reform Committee)*, 2007, p. 163, disponible en: [www.otago.ac.nz/christchurch/otago018607.pdf](http://www.otago.ac.nz/christchurch/otago018607.pdf) (el 60% de las personas que ejercían el trabajo sexual veían a la policía preocupada en parte por la seguridad de quienes se dedican al trabajo sexual, y el 17.2%, preocupada en su mayor parte).

<sup>103</sup> L. Armstrong, "From law enforcement to protection?: Interactions between sex workers and police in a decriminalized street-based sex industry", *British Journal of Criminology*, 2016, p.1.

<sup>104</sup> G. Abel, *Decriminalisation: A Harm Minimisation and Human Rights Approach to Regulating Sex Work*, tesis doctoral, Salud Pública y Práctica General, Universidad de Otago, Christchurch, 2010, en G. Abel, *A decade of decriminalization: Sex work 'down under' but not underground*, *Criminology and Criminal Justice*, 2014, p. 586.

<sup>105</sup> Tribunal de Revisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda, *DML v Montgomery* [2014] NZHRRT6.



Ley de Reforma de la Prostitución tuvo poco impacto en cuanto al número de personas dedicadas al trabajo sexual,<sup>106</sup> y un estudio sobre las personas migrantes que lo ejercen no ha encontrado indicios de tráfico de ellas a Nueva Zelanda.<sup>107</sup>

Aunque la despenalización es un paso decisivo en la protección de las trabajadoras y los trabajadores sexuales, no es la panacea para todos los abusos y violaciones de derechos humanos que sufren.<sup>108</sup> Por ejemplo, incluso en países donde el trabajo sexual está despenalizado, como Nueva Zelanda, todavía es frecuente encontrar a personas transgénero ejerciéndolo en la calle, pues no pueden hacerlo en burdeles.<sup>109</sup> En la política se enumeran otras medidas que también son decisivas para abordar la discriminación y la negación de derechos económicos, sociales y culturales.

## ¿POR QUÉ NO LEGALIZACIÓN?

Los distintos enfoques jurídicos de la regulación del trabajo sexual tienen repercusiones diferentes en relación con los derechos humanos.<sup>110</sup> La política de Amnistía Internacional no pide la "legalización", que implica no sólo despenalizar la actividad, sino también elaborar y hacer cumplir leyes y políticas específicas adicionales, destinadas a regular el trabajo sexual en concreto, al margen de otros sectores laborales. La despenalización se centra en las personas que participan en el sector del sexo, mientras que la legalización está asociada a la estructuración de la industria en sí.<sup>111</sup> En este sentido, la política de Amnistía Internacional trata de la realización de los derechos humanos de las personas que venden servicios sexuales.

Al exponer el asunto en 2000, la relatora especial sobre la violencia contra la mujer manifestó:

*La despenalización pretende únicamente castigar los actos realizados sin consentimiento. La legalización también intenta situar la prostitución fuera del alcance del derecho penal. Su objeto es reglamentar la prostitución mediante la zonificación, la concesión de licencias y en algunos casos los exámenes médicos obligatorios. Por último, la despenalización con un enfoque de derechos humanos pide la protección de los derechos jurídicos de los trabajadores sexuales. En este sentido pide que se despenalice la*

---

<sup>106</sup> G. Abel, L. Fitzgerald y C. Brunton, *The impact of the prostitution reform act on the health and safety practices of sex workers (Report to the Prostitution Law Reform Committee)*, 2007, p. 40.

<sup>107</sup> M. Roguski, *Occupational Health and Safety of Migrant Sex Workers in New Zealand*, Kaitiaki Research and Evaluation, 2013, p.58.

<sup>108</sup> Para más información sobre las cuestiones de índole laboral del sector del sexo, véase Comité Internacional por los Derechos de las Trabajadoras y los Trabajadores Sexuales en Europa (ICRSE), *Exploitation: Unfair labour arrangements and precarious working conditions in the sex industry*, 2016, disponible en: [www.sexworkeurope.org/fr/news/general-news/may-day-icrse-launches-community-report-exploitation-sex-industry](http://www.sexworkeurope.org/fr/news/general-news/may-day-icrse-launches-community-report-exploitation-sex-industry); Empower Foundation, *Moving toward decent sex work*, Empower University Press, 2016, disponible en: [www.nswp.org/resource/moving-toward-decent-sex-work](http://www.nswp.org/resource/moving-toward-decent-sex-work).

<sup>109</sup> La Asociación de Planificación Familiar de Nueva Zelanda calcula que el 50 por ciento de las personas transgénero que ejercen el trabajo sexual lo hacen en la calle. Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda, *To Be Who I Am: Report of the Inquiry into Discrimination Experienced by Transgender People*, 2007, p.51.

<sup>110</sup> J. Pritcher y M. Wijers, "The impact of different regulatory models on the labour conditions, safety and welfare of indoor-based sex workers", *Criminology & Criminal Justice*, 2014 (versión online). Este artículo examina el impacto en los derechos humanos del enfoque fragmentario y penalizador que aplica Reino Unido al trabajo sexual, comparado con el planteamiento regulatorio y legalizador que aplica Países Bajos.

<sup>111</sup> Alianza Global contra la Trata de Mujeres (GAATW), *Moving Beyond 'Supply and Demand' Catchphrases: Assessing the uses and limitations of demand-based approaches in anti-trafficking*, 2011.

*prostitución y actos conexos y que se apliquen los derechos humanos en vigor y de los derechos laborales a los trabajadores sexuales y al trabajo sexual.*<sup>112</sup>

La legalización implica la regulación y el control directos del trabajo sexual por parte del Estado, por ejemplo por medio de leyes que limitan el número de personas que pueden dedicarse a él o la ubicación de los establecimientos de comercio sexual o a través de la imposición de pruebas obligatorias de detección del VIH y de infecciones de transmisión sexual a las trabajadoras y los trabajadores sexuales. En estos sistemas, suele utilizarse a la policía para hacer cumplir el marco jurídico, en lugar de para proteger a las trabajadoras y los trabajadores sexuales frente a la violencia y otros delitos. En particular, la legalización del trabajo sexual no permite necesariamente todos los tipos de trabajo sexual. Por ejemplo, el trabajo sexual legal puede estar limitado a burdeles sujetos a restricciones en cuanto a la concesión de licencias. Los requisitos reguladores de algunos sistemas basados en la legalización pueden dar lugar a que numerosas personas que realizan trabajo sexual fuera de los entornos legalizados, por ejemplo, en la calle, estén todavía criminalizadas y sean objeto de actuaciones policiales y sanciones, con lo que corren el riesgo de sufrir violaciones de derechos humanos. De este modo, se crea un sistema de dos niveles, con trabajadoras y trabajadores sexuales legales e ilegales.

Las restricciones reguladoras de algunos sistemas basados en la legalización pueden también ser causa de que se prohíba a las trabajadoras y los trabajadores sexuales organizarse colectivamente y gestionar por sí mismos su trabajo, con lo que, en la práctica, para trabajar legalmente tienen que hacerlo para un agente con licencia, como un burdel comercial. Aunque algunas trabajadoras y trabajadores sexuales decidan trabajar en establecimientos comerciales, Amnistía Internacional considera que la libertad de trabajar en grupo o de organizarse por sí mismos es esencial para garantizar la seguridad de todas las trabajadoras y los trabajadores sexuales y la realización de sus derechos. Algunas regulaciones de los sistemas basados en la legalización violan directamente derechos humanos.

## REGULACIÓN

Los Estados pueden imponer restricciones legítimas a la venta de servicios sexuales, siempre que esas restricciones sean conformes con el derecho internacional de los derechos humanos. En particular, las restricciones deberán tener un propósito legítimo, ser adecuadas para dicho propósito, estar previstas en la ley, ser necesarias y proporcionadas para el objetivo legítimo que se pretende alcanzar y no ser discriminatorias. La regulación debe respetar la participación activa de las personas que se dedican al trabajo sexual y garantizar que lo ejercen voluntariamente, en condiciones seguras y libres de explotación, y que pueden dejar de ejercerlo cuando así lo decidan. Los Estados deben asimismo garantizar que las trabajadoras y los trabajadores sexuales participan en la elaboración de todo marco normativo y son consultadas al respecto, y que sus diversas experiencias desempeñan un papel fundamental a la hora de configurar toda regulación.

Amnistía Internacional no adopta postura alguna respecto a si los Estados deben reconocer formalmente el trabajo sexual como una forma de trabajo que requiere una regulación concebida al efecto. Amnistía Internacional reconoce que los distintos contextos requieren distintas respuestas y que los Estados pueden considerar necesario cierto grado de regulación del trabajo sexual.<sup>113</sup> Amnistía Internacional no adopta postura alguna con respecto a la forma exacta que debe adoptar tal regulación,

---

<sup>112</sup> Comisión de Derechos Humanos de la ONU, *Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias*, doc. ONU E/CN.4/2000/68, 2000, párr. 21.

<sup>113</sup> J. Pritcher y M. Wijers, "The impact of different regulatory models on the labour conditions, safety and welfare of indoor-based sex workers", *Criminology & Criminal Justice*, 2014 (versión online).

ni se pronuncia sobre la necesidad o no de que los Estados elaboren normas concebidas específicamente para el trabajo sexual, diferentes de las leyes generales que regulan en general otros sectores u otras prácticas laborales en un país. No obstante, todo sistema regulador que se establezca debe cumplir las normas internacionales de derechos humanos.

## PUEBLOS INDÍGENAS Y TOMA DE DECISIONES

El marco de derechos humanos reconoce la organización colectiva y los procesos de toma de decisiones de los pueblos indígenas y el hecho de que las constantes históricas de marginación y opresión hacen que aumente el riesgo de se cometan nuevas violaciones de derechos humanos cuando las decisiones vienen impuestas por la sociedad dominante. Los pueblos indígenas tienen, como tales, derecho específico a participar en los procesos de toma de decisiones, lo que incluye el ejercicio del consentimiento libre, previo e informado cuando se toman decisiones que pueden afectar de manera particular a sus derechos.<sup>114</sup> Cuando los gobiernos toman decisiones aplicables de manera general, debe solicitarse el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas si tales decisiones tienen un efecto diferenciado sobre ellos o les afectan de maneras no observables en otros grupos de la sociedad.<sup>115</sup> La aplicación exacta de estas salvaguardias de los derechos variará según los hechos de cada situación. Como mínimo, siempre que la historia y la identidad indígenas (incluidas, por ejemplo, la aplicación de estereotipos de género raciales, una historia de desplazamiento e impunidad constante de la violencia) sean un factor de las múltiples formas de discriminación que afectan a las trabajadoras y los trabajadores sexuales, los pueblos indígenas, en especial las trabajadoras y los trabajadores sexuales indígenas, las organizaciones de mujeres indígenas y otros agentes, deben participar en un proceso significativo de consulta para la formulación de políticas y programas con que proteger los derechos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales.

El consentimiento libre, previo e informado puede ser expresado directamente por la comunidad en su conjunto o a través de sus estructuras específicamente designadas de toma de decisiones. El ejercicio del consentimiento libre, previo e informado requiere que todos los sectores de la comunidad –en particular los específicamente afectados por la cuestión que se está debatiendo, y especialmente las trabajadoras y los trabajadores sexuales indígenas que puedan verse afectados por la decisión en cuestión– puedan participar de manera efectiva. Los procesos de toma de decisiones deben respetar el derecho de todas las trabajadoras y trabajadores sexuales a participar sin discriminación en las decisiones que afecten a su vida, garantizando una participación y consulta significativas.<sup>116</sup> En algunos casos, las autoridades de los pueblos indígenas ejercen jurisdicción sobre muchas o la mayoría de las decisiones que afectan a sus territorios y comunidades.

---

<sup>114</sup> Véase, además, Amnistía Internacional, *Policy paper on Indigenous Peoples' right to free, prior and informed consent* (POL 39/001/2010), y *Defender los derechos humanos de los pueblos indígenas* (POL 30/014/2005).

<sup>115</sup> Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 19. En 2009, el relator especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, manifestó que el deber de los Estados de consultar directamente con los pueblos indígenas mediante procedimientos especiales y diferenciados “es aplicable siempre que una decisión del Estado pueda afectar a los pueblos indígenas en modos no percibidos por otros individuos de la sociedad. Una incidencia diferenciada de esa índole se presenta cuando la decisión se relaciona con los intereses o las condiciones específicos de determinados pueblos indígenas, incluso si la decisión tiene efectos más amplios, como es el caso de ciertas leyes. Por ejemplo, la legislación sobre el uso de la tierra o de los recursos puede tener efecto general pero, al mismo tiempo, puede afectar los intereses de los pueblos indígenas de modos especiales debido a sus modelos tradicionales de tenencia de la tierra o a modelos culturales conexos, lo que, en consecuencia, da lugar al deber de celebrar consultas”. Informe del relator especial de la ONU sobre la situación de los derechos y las libertades fundamentales de los indígenas, doc. ONU A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009, párr. 43.

<sup>116</sup> Véase el apartado “Elaboración de leyes y políticas por los gobiernos” de Amnistía Internacional, *Política de Amnistía Internacional sobre la obligación del estado de respetar, proteger y realizar los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales*(POL 30/4062/2016).

En todos los niveles de gobierno, incluidos los niveles nacional, regional, local y comunitario, las decisiones deben garantizar la protección de los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales, lo que incluye abstenerse de penalizar el trabajo sexual o aplicar sanciones por él.

## COACCIÓN, CONSENTIMIENTO Y AUTONOMÍA

Un elemento fundamental de la definición del trabajo sexual que hace Amnistía Internacional es la atención prestada al consentimiento como factor para diferenciar el trabajo sexual de la trata de seres humanos y la violencia sexual y de género en general. No existe una definición clara del consentimiento en el derecho internacional.<sup>117</sup> La mayor parte del análisis jurídico del consentimiento se ha hecho a partir de situaciones en la que está ausente: en decisiones jurídicas sobre violación, crímenes de guerra y trata de seres humanos. Los debates sobre el concepto de consentimiento se entablan en todos los sistemas jurídicos en relación con diversas cuestiones.<sup>118</sup> Desde la perspectiva de los derechos humanos, el análisis del consentimiento debe enmarcarse en el concepto, más general, de autonomía individual.

El derecho penal internacional y el derecho internacional de los derechos humanos explican claramente que la fuerza o la coacción niegan el consentimiento.<sup>119</sup> Como ha señalado Amnistía Internacional en un documento anterior, "tanto desde el punto de vista lógico como desde el legal, para que un acto sexual sea legal, las dos partes deben participar en él sin que medie la fuerza y la coacción".<sup>120</sup>

Una postura del debate sobre la penalización del trabajo sexual es que es imposible que una persona consienta en vender servicios sexuales, por lo que el comercio sexual nunca es consentido, independientemente de las perspectivas o experiencias de quienes venden servicios sexuales. No obstante, como se dijo anteriormente (en el apartado "**Iniciación en el trabajo sexual**"), aunque hay numerosos factores sistémicos y circunstancias personales, como la pobreza, la discriminación y la desigualdad de género, que pueden contribuir a la decisión de una persona de realizar trabajo sexual, estas condiciones no hacen inevitablemente a las personas incapaces de ejercer la participación activa en estos contextos y, más específicamente, de realizar con consentimiento trabajo sexual.<sup>121</sup> Las circunstancias obligadas no eliminan la capacidad de una persona para tomar decisiones sobre su propia vida, salvo en circunstancias específicas que constituyen coacción, en las que se enfrenta a

<sup>117</sup> Para un examen adicional, véase Alice Miller, Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos, *Sexuality and human rights*, 2009, disponible en: [http://www.ichrp.org/files/reports/47/137\\_web.pdf](http://www.ichrp.org/files/reports/47/137_web.pdf).

<sup>118</sup> UNODC, *Documento temático: El papel del "consentimiento" en el Protocolo contra la Trata de Personas*, 2014, p. 34.

<sup>119</sup> Véase, por ejemplo, *Prosecutor v Kunarac, Kovac and Vukovic* IT-96-23-T & IT-98-30/1-T, 2001, párrs 457-458; *Prosecutor v Kunarac, Kovac and Vukovic*, IT-96-23 & IT-96-23/1-A, 2002, párr. 132; ONU Mujeres, "Consent", disponible en: <http://www.endvawnow.org/en/articles/469-consent.html>. Para un examen adicional, véase Alice Miller, Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos, *Sexuality and human rights*, 2009, disponible en: [http://www.ichrp.org/files/reports/47/137\\_web.pdf](http://www.ichrp.org/files/reports/47/137_web.pdf).

<sup>120</sup> Amnistía Internacional, *Violación y violencia sexual: Leyes y normas de derechos humanos en la Corte Penal Internacional* (Índice: IOR 53/001/2011); véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *M.C. v Bulgaria*, comunicación No. 39272/98, 2003, párr. 163 ("El consentimiento debe darse voluntariamente, como resultado de la libre voluntad de la persona, evaluada en el contexto de las circunstancias circundantes.").

<sup>121</sup> Anti-Slavery International, J. Bindman y J. Doezema, *Redefining prostitution as sex work on the international agenda*, 1997 ("La trabajadora de la calle que acepta a un cliente al que preferiría rechazar, por temor de no poder cubrir los gastos diarios, o la trabajadora de un local alquilado que debe ganar una cantidad mínima para pagar al dueño el alquiler del día, sufren, no esclavitud, sino mera injusticia económica y social, que obliga a las trabajadoras de todas las clases a aceptar condiciones injustas o peligrosas. La solución a esta injusticia está [...] en el campo de los derechos económicos y sociales.") Véase también C.A. Mgbako, *To live freely in this world: Sex worker activism in Africa*, NYU Press, 2016.

amenazas, violencia o abuso de autoridad. No obstante, las personas que toman decisiones en un contexto de pobreza, desplazamiento o conflicto pueden correr un mayor riesgo de explotación. Los Estados tienen la obligación de proteger a todas las personas frente a la explotación y frente a las condiciones que crean riesgo de explotación. No obstante, al hacerlo, deben también reconocer y respetar la participación activa y la capacidad de las personas adultas que realizan trabajo sexual consentido. Los Estados deben abordar las condiciones que dan lugar a explotación, mejorando las opciones de las personas que se dedican al trabajo sexual y el control que estas personas tienen sobre sus propias circunstancias.

Los organismos encargados de hacer cumplir la ley, otros órganos gubernamentales y los clientes a menudo suponen, basándose en estereotipos, que las personas que realizan trabajo sexual siempre consenten en mantener relaciones sexuales (porque es posible que las mantengan frecuentemente a causa de su trabajo) o, al contrario, que nunca pueden consentir en mantener relaciones sexuales (porque nadie consentiría racionalmente en vender servicios sexuales). Estas suposiciones dan lugar a violaciones de los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales, en especial en lo que respecta a su seguridad, su acceso a la justicia y su igualdad de protección ante la ley. La penalización del trabajo sexual a menudo refuerza estas suposiciones conflictivas.

Es importante evitar aplicar a la cuestión del consentimiento y el trabajo sexual enfoques que eliminen toda posibilidad de consentimiento y, por tanto, desempoderen activamente a las trabajadoras y los trabajadores sexuales y les nieguen la participación activa individual y la autonomía corporal.<sup>122</sup> El trabajo sexual implica consentimiento de la trabajadora o el trabajador sexual y capacidad para ejercerlo voluntariamente. El ejercicio de la participación activa –es decir, que las personas decidan por sí mismas lo que quieren hacer y cuándo– es parte esencial de la definición del trabajo sexual.<sup>123</sup> En este sentido, los organismos, expertos e instrumentos de derechos humanos reconocen cada vez más que las personas tienen capacidad para consentir en vender servicios sexuales,<sup>124</sup> y condenan la penalización del trabajo sexual desde el punto de vista de los derechos humanos.<sup>125</sup>

---

<sup>122</sup> Véase J. Chuang, "Exploitation creep and the unmaking of human trafficking law", *American Journal of International Law*, 2014, p. 640.

<sup>123</sup> ONUSIDA, *Nota de orientación del ONUSIDA sobre el VIH y el trabajo sexual*, 2012, p. 16.

<sup>124</sup> Véase Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, sobre la trata de mujeres, la migración de mujeres y la violencia contra la mujer, presentado de conformidad con la resolución 1997/44 de la Comisión de Derechos Humanos*, doc. ONU E/CN.4/2000/68, 2000, párr. 36 (que reconoce que algunas personas consenten en vender sexo y, por tanto, no deben ser catalogadas como víctimas de trata); OACNUDH, *Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas: Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social* (Adición), doc. ONU E/2002/68/Add.1, 2002, directriz 8.1 (al igual que el Protocolo contra la Trata de Personas, estas directrices reconocen el consentimiento como eximente respecto a la trata de personas adultas); ONUSIDA, *Nota de orientación del ONUSIDA sobre el VIH y el trabajo sexual*, 2012, p. 16; PNUD, Comisión Global sobre VIH y Derecho, *Riesgos, Derechos y Salud*, 2012, p. 39; Cuarta Conferencia Mundial de la ONU sobre la Mujer, *Plataforma de Acción de Beijing*, 1995, párr. 96; OIT, L.L. Lim, "The economic and social bases of prostitution in Southeast Asia", en *The Sex Sector: The Economic and Social Bases of Prostitution in Southeast Asia*, 1998, pp. 1, 213. Tras una investigación llevada a cabo en 1998 sobre el sector del sexo en el sureste asiático, la OIT concluyó que, aunque la coacción acompañaba a menudo al trabajo sexual, este trabajo también podía elegirse libremente.

<sup>125</sup> Véase OMS, UNFPA, ONUSIDA, NSWP, ***Prevención y tratamiento del VIH y otras infecciones de transmisión sexual para trabajadores sexuales en países de ingresos bajos y medios: Recomendaciones para un enfoque de salud pública***, 2012, p. 17, disponible en: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/172798/1/9789243504742\\_spa.pdf?ua=1&ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/172798/1/9789243504742_spa.pdf?ua=1&ua=1) (donde se recomienda que todos los países trabajen "por la despenalización del trabajo sexual y la eliminación de la aplicación injusta de leyes y reglamentos no penales contra las personas trabajadoras del sexo"); PNUD, Comisión Global sobre VIH y Derecho, *Riesgos, Derechos y Salud*, 2012 pp. 41-49 (investigación mundial que documenta que la penalización de la venta de servicios sexuales puede repercutir negativamente en los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales de varias formas, llegando incluso a violar directamente

A efectos de la política de Amnistía Internacional sobre los derechos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales, por "consentimiento" se entiende el acuerdo voluntario y vigente para realizar una actividad sexual específica. Consentir tener relaciones sexuales o vender servicios sexuales no significa consentir la violencia. Las trabajadoras y los trabajadores sexuales, como cualquier otra persona, pueden modificar o retirar en cualquier momento su consentimiento en mantener relaciones sexuales o vender servicios sexuales, y esto debe ser respetado por todas las partes (clientes, posibles clientes, terceros, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, jueces y otras autoridades). Cuando no existe consentimiento, por motivos como amenaza o uso de la fuerza, engaño, fraude y abuso de poder, o participación de un menor, esa actividad constituye un abuso contra los derechos humanos que debe ser tratado como delito.

El análisis del consentimiento es necesariamente específico de cada caso y cada contexto. Al realizar este tipo de análisis, en toda consideración relativa a la cuestión del consentimiento son fundamentales las opiniones, las perspectivas y las experiencias de las personas que venden los servicios sexuales. Además, es esencial que los encargados de la elaboración de las leyes y políticas y los proveedores de servicios sociales dialoguen directamente con las personas que ejercen el trabajo sexual para elaborar leyes, políticas y prácticas que protejan los derechos humanos de estas personas.

Las leyes sobre trabajo sexual que no reconocen que las personas que se dedican a él tienen participación activa y autonomía corporal y pueden tomar y toman decisiones conscientes sobre su vida y sobre cómo utilizan su cuerpo han dado lugar a una diversidad de motivos de preocupación en materia de derechos humanos. Aunque sus planteamientos respondan a motivaciones diferentes, tanto las leyes penales que califican de "inmoral/delictivo" el trabajo sexual y a quienes lo ejercen, como las que consideran que todas las trabajadoras y los trabajadores sexuales son "víctimas" de la violencia de género contra las mujeres o personas que no comprenden verdaderamente el daño que sufren, pueden negar a las trabajadoras y los trabajadores sexuales la capacidad de tomar decisiones sobre su vida y su cuerpo y de disfrutar de sus derechos humanos. Tales planteamientos son problemáticos desde el punto de vista de los derechos humanos, ya que niegan la participación activa y la posibilidad de tomar decisiones a todo un grupo de población (en su mayoría mujeres) y dejan la capacidad de tomar decisiones sobre su vida en manos del Estado. Calificar la totalidad de la industria del sexo de abusiva oscurece el daño y los abusos contra los derechos humanos que las trabajadoras y los trabajadores sexuales pueden sufrir, al igual que "algunas creencias populares [que] dictan que las mujeres que venden servicios sexuales no pueden ser violadas, porque han accedido ya a mantener relaciones sexuales, aunque sea por dinero".<sup>126</sup> La relatora especial sobre la violencia contra las mujeres también ha expresado preocupación por que las trabajadoras sexuales "estén consideradas fuera de los límites de lo que constituiría violación", lo que refuerza su condición marginal.<sup>127</sup>

---

sus derechos a la vida, a la salud, a la integridad física y mental, a la igualdad y la no discriminación y a la autonomía; exponiéndolas en mayor medida, tanto a ellas como a quienes trabajan con ellas, a abusos y extorsiones de la policía, de clientes y de terceros; violando su intimidad y su autonomía corporal, y favoreciendo actitudes negativas que se traducen en un menor grado de protección de sus derechos humanos); Véase también Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales: Fiyi, doc. ONU A/57/38, 2002, párrs. 64-65; Kenia, doc. ONU CEDAW/C/KEN/CO/6, 2007, párrs. 29-30; República de Corea, doc. ONU CEDAW/C/KOR/CO/6, 2007, párrs. 19-20; Francia, doc. ONU CEDAW/FRA/CO/6, 2008, párrs. 30-31; Albania, doc. ONU CEDAW/ALB/CO/3, 2010, párr. 29.

<sup>126</sup> F. Pickup, con S. Williams y C. Sweetman, *Ending violence against Women. A challenge for development and humanitarian work*, 2001, p.15; Asijiki – Coalición para Despenalizar el Trabajo Sexual en Sudáfrica, *Sex Work and Human Rights*, Fact Sheet, 2015, disponible en: <http://www.sweat.org.za/wp-content/uploads/2016/02/Sex-work-and-human-rights-Asijiki-1.pdf>; Comité Internacional por los Derechos de las Trabajadoras y los Trabajadores Sexuales en Europa (ICRSE), *Community Report: Exploitation: Unfair labour arrangements and precarious working conditions in the sex industry*, 2016.

<sup>127</sup> Comisión de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial, Sra. Radhika Coomaraswamy, sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias*, doc. ONU E/CN.4/1997/47, 12 de

## NORMAS DE DERECHOS HUMANOS Y POSTURAS DE LOS ORGANISMOS DE LA ONU RESPECTO AL TRABAJO SEXUAL

Los datos primarios y secundarios recopilados por Amnistía Internacional demuestran que la penalización del trabajo sexual consentido entre personas adultas tiene un impacto negativo previsible en una serie de derechos humanos. Entre ellos figuran el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona; a no sufrir tortura ni tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; a la libertad de expresión y de asociación; a la salud, la vivienda, la igualdad y la protección contra la discriminación; a no sufrir injerencias ilícitas en la intimidad, la familia y el hogar; a condiciones justas y favorables de trabajo y a un nivel de vida adecuado; a la vida familiar y a fundar una familia, y a interponer un recurso. Algunos ejemplos concretos de ello son:

- El derecho de las trabajadoras y los trabajadores sexuales a la vida, la libertad y la seguridad de la persona se ve amenazado por disposiciones que comprometen su seguridad o ponen su vida en peligro, cuando no ambas cosas, y que los dejan expuestos a sufrir detención arbitraria e ilegítima o violencia y acoso de agentes estatales y no estatales.
- El derecho de las trabajadoras y los trabajadores sexuales al más alto nivel posible de salud se ve menoscabado por leyes, políticas o procesos (como la confiscación de preservativos o el uso de preservativos como prueba de trabajo sexual) que obstaculizan los programas dirigidos a prestarles asistencia, en particular la prevención, las pruebas y el tratamiento del VIH.
- El derecho de las trabajadoras y los trabajadores sexuales a interponer recursos por abusos contra los derechos humanos sufridos se ve afectado cuando el temor a ser sancionados, procesados, detenidos arbitrariamente o sometidos a violencia por las autoridades les impide pedir reparación por dichos abusos.
- El temor a sufrir discriminación, acoso, violencia y procesamiento también reduce la capacidad de las trabajadoras y los trabajadores sexuales para participar en procesos de toma de decisiones y para relacionarse con los agentes estatales en condiciones de igualdad respecto a otros miembros de la sociedad, y por tanto mina su derecho a no sufrir discriminación. Con frecuencia sufren también discriminación en el empleo, el acceso a atención médica y el acceso a una vivienda por dedicarse o haberse dedicado al trabajo sexual, especialmente por tener antecedentes penales.
- El derecho de las trabajadoras y los trabajadores sexuales a una vivienda adecuada se ve socavado por la imposición de sanciones al alquiler o la venta de viviendas a personas que se dediquen al trabajo sexual, lo que puede dar lugar a desalojos forzosos.
- El derecho de las trabajadoras y los trabajadores sexuales a unas condiciones de trabajo justas y favorables, en particular unas condiciones seguras y saludables, se ve afectado por disposiciones que les niegan la protección que brindan a otras personas las leyes laborales y las relativas a la salud y la seguridad en el trabajo, incluida la posibilidad de formar sindicatos o afiliarse a ellos, y esta situación hace que corran mayor riesgo de sufrir explotación.
- El derecho de las trabajadoras y los trabajadores sexuales a un nivel de vida adecuado, en particular cuando el trabajo sexual se realiza por falta de otras opciones, se ve socavado cuando esta manera de ganarse la vida es penalizada y no se proporciona un medio de sustento alternativo y aceptable.

De manera intrínseca, la penalización del trabajo sexual consentido entre personas adultas socava el derecho a la intimidad. Dicho derecho a la intimidad, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, se ha aplicado a la sexualidad y a las decisiones autónomas de las personas

---

febrero de 1997, párr. 40. Anti-Slavery International, J. Bindman y J. Doezema, *Redefining prostitution as sex work on the international agenda*, 1997.

respecto a sus cuerpos.<sup>128</sup> Al menos un órgano de derechos humanos ha aplicado directamente el derecho a la intimidad a la actividad sexual fuera de los límites del matrimonio. El Comité de Derechos Humanos de la ONU sostuvo, en *Toonen c. Australia*, que las leyes que penalizan la actividad homosexual mantenida en privado vulneraban el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Además, el razonamiento del Comité no se centraba exclusivamente en la discriminación basada en la orientación sexual, sino que consideraba la penalización una violación del derecho a la intimidad, porque las leyes interferían con las relaciones sexuales entre personas adultas, mantenidas con consentimiento y en privado. Este razonamiento sugiere que todas las leyes que prohíben la actividad sexual consentida fuera del matrimonio pueden vulnerar el artículo 17 (relativo a la vida privada) del PIDCP. Existe un firme argumento según el cual el derecho a la intimidad se aplica igualmente a las relaciones sexuales mantenidas con consentimiento entre personas adultas a cambio de remuneración, por lo que los gobiernos tendrían que manifestar una razón de interés convincente para que el Estado interfiera en las interacciones sexuales de las personas.

El artículo 6 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) dispone que los Estados "tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer".<sup>129</sup> El lenguaje utilizado en el artículo 6 indica que sus redactores reconocían que no en todos los casos el trabajo sexual comporta intrínsecamente explotación o constituye una violación de los derechos humanos de las mujeres. De hecho, cuando se redactó el texto de la CEDAW, se rechazó una propuesta de enmienda del artículo 6 en la que se pedía la abolición de la "prostitución" en todas sus formas.<sup>130</sup>

En su Recomendación general N° 19 (la violencia contra la mujer), el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer reconoce la pobreza, el desempleo, los conflictos armados y la ocupación de territorios como contextos en los que puede aumentar el número de casos de mujeres dedicadas a la prostitución.<sup>131</sup> Asimismo, el Comité pide a los Estados que informen de sus esfuerzos por prevenir la violencia contra las mujeres que venden servicios sexuales y garanticen que disfrutan de igualdad con respecto a la protección de la ley contra la violación y otras formas de violencia.<sup>132</sup>

El Comité ha expresado preocupación por que las "mujeres también resultan desproporcionadamente penalizadas debido a su situación o condición, por ejemplo las mujeres que practican la prostitución".<sup>133</sup> Asimismo, ha expresado sistemáticamente preocupación por la penalización de las mujeres que ejercen el trabajo sexual, señalando a la vez, conforme al texto de la CEDAW, que las

---

<sup>128</sup> PIDCP, artículo 17.1.2; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 22.1; Comité de Derechos Humanos, *K.L. c. Perú*, Comunicación No. 1153/2003, doc. ONU CCPR/C/85/D/1153/2003, párrs. 6.4-6.5; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 24 (artículo 12 - la mujer y la salud), doc. ONU A/54/38/Rev.1, 1999, cap. I.

<sup>129</sup> Véase CEDAW, artículo 6. Sin embargo, la CEDAW no define los términos "explotación" y "prostitución".

<sup>130</sup> J. Doezema, "Forced to Choose: Beyond Voluntary v. Forced Prostitution Dichotomy", *Global Sex Workers: Rights, Resistance and Redefinition*, 1998, p. 39.

<sup>131</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 19 (la violencia contra la mujer), doc. ONU A/47/38, 1992, párrs. 15 y 16.

<sup>132</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 19 (La violencia contra la mujer), doc. ONU A/47/38, 1992, párr.15; véase también párr. 24.h.

<sup>133</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general No. 33 (acceso de las mujeres a la justicia), doc. ONU CEDAW/C/GC/33, 23 de julio de 2015, párr. 49.



sanciones penales deben estar limitadas a quienes se benefician de la "explotación de la prostitución".<sup>134</sup>

En los últimos 20 años, el Comité ha pedido al menos a cuatro Estados Partes que pongan fin a la penalización de las personas que se dedican al trabajo sexual.<sup>135</sup> También ha pedido al menos a un Estado Parte que anule una disposición de su Código Administrativo que penaliza la prostitución y establezca un mecanismo de supervisión para vigilar la violencia contra las mujeres dedicadas a la prostitución, incluida la violencia de la policía.<sup>136</sup>

El Comité no ha adoptado un planteamiento coherente con respecto a si debe penalizarse o no a los clientes de las trabajadoras y los trabajadores sexuales, sino que tiende a adaptar sus recomendaciones al marco jurídico del trabajo sexual en el país examinado. Así, acogió con satisfacción la penalización de la compra de servicios sexuales en Suecia, pero ha pedido al gobierno sueco que evalúe el efecto de su modelo de penalización parcial en las mujeres que ejercen la prostitución, mencionando la preocupación por las mujeres que realizan trabajo sexual clandestino.<sup>137</sup> Posteriormente, el Comité expresó además preocupación por "la escasa disponibilidad de programas para las mujeres que desean abandonar la prostitución" y recomendó que el Estado "refuerce la asistencia prestada a las mujeres y niñas que desean abandonar la prostitución, en particular proporcionando oportunidades alternativas de generación de ingresos".<sup>138</sup>

En algunos casos, el Comité ha pedido a los Estados que desanimen la demanda de "prostitución",<sup>139</sup> y al menos en dos ha pedido que se "sancione"<sup>140</sup> o se penalice<sup>141</sup> la "prostitución". En el caso de Países Bajos, donde el trabajo sexual está legalizado, el Comité ha expresado preocupación por que su sistema de registro legal de las personas que se dedican al trabajo sexual lleve a algunas a trabajar ilegalmente y ha pedido al gobierno que evalúe el impacto de la legislación sobre el derecho a la intimidad de quienes ejercen el trabajo sexual.<sup>142</sup> Del mismo modo, en el caso de Alemania, donde el trabajo sexual también está legalizado, el Comité ha expresado preocupación por que, a pesar de que están obligadas a pagar impuestos, las personas dedicadas a él "no cuentan con la protección del

---

<sup>134</sup> Véase, por ejemplo, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Fiyi, doc. ONU A/57/38, 2002, párrs. 64-65; Hungría, doc. ONU A/57/38, 2002, párrs. 323-324; Kenia, doc. ONU CEDAW/C/KEN/CO/6, 2007, párrs. 29-30; República de Corea, doc. ONU CEDAW/C/KOR/CO/6, 2007, párrs. 19-20; Francia, doc. ONU CEDAW/FRA/CO/6, 2008, párrs. 30-31; Alemania, doc. ONU CEDAW/DEU/CO/6, 2009, párrs. 49-50; Japón, doc. ONU CEDAW/JPN/CO/6, 2009, párr. 39; Albania, doc. ONU CEDAW/ALB/CO/3, 2010, párrs. 28-29; Islas Cook, doc. ONU CEDAW/COK/CO/1, 2007, párrs. 26-27.

<sup>135</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Fiyi, doc. ONU A/57/38, 2002, párrs. 64-65; Kenia, doc. ONU CEDAW/C/KEN/CO/6, 2007, párrs. 29-30; República de Corea, doc. ONU CEDAW/C/KOR/CO/6, 2007, párrs. 19-20; Albania, doc. ONU CEDAW/ALB/CO/3, 2010, párr. 29.

<sup>136</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Federación Rusa, doc. ONU CEDAW/RUS/CO/8, 2015, párrs. 25-26.

<sup>137</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Suecia, doc. ONU A/56/38, 2001, párrs. 354 y 355.

<sup>138</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Suecia, doc. ONU CEDAW/SWE/CO/8-9, 2016, párrs. 28 y 29.

<sup>139</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Japón, doc. ONU CEDAW/JPN/CO/6, 2009, párr. 40; Islas Cook, doc. ONU CEDAW/COK/CO/1, 2007, párr. 27.

<sup>140</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Kenia, doc. ONU CEDAW/C/KEN/CO/7, 2011, párr. 28;

<sup>141</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Bélgica, doc. ONU CEDAW/BEL/CO/7, 2014, párr. 27.

<sup>142</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Países Bajos, doc. ONU CEDAW/NLD/CO/5, 2010, párrs. 30-31.

derecho laboral y social".<sup>143</sup> Resulta significativo que, a medida que los Estados –entre ellos Nueva Zelanda, Países Bajos y Alemania– comienzan a despenalizar o legalizar el trabajo sexual (o aspectos de él), el Comité no haya determinado que la despenalización viole la CEDAW.<sup>144</sup>

El Comité ha especificado sistemáticamente que, conforme al texto de la CEDAW, la imposición de sanciones penales han de estar limitada a quienes se benefician de la "explotación de la prostitución".<sup>145</sup> En la misma línea ha señalado que imponer sanciones penales sólo a las trabajadoras sexuales afianza la explotación sexual de las mujeres<sup>146</sup> y aumenta su vulnerabilidad frente a la violencia.<sup>147</sup> Ha condenado específicamente las políticas que parecen agravar la situación de quienes se dedican al trabajo sexual, en vez de mejorarla. Por ejemplo, en sus observaciones finales sobre China expresó preocupación "por el hecho de que la penalización constante de la prostitución tenga una repercusión desproporcionada en las prostitutas en vez de centrarse en el procesamiento y el castigo de los proxenetas y los traficantes".<sup>148</sup> Además, en su Recomendación general Nº 33 (acceso de las mujeres a la justicia), pide a los Estados que procedan a abolir la "tipificación como delito discriminatoria y revisen y supervisen todos los procedimientos judiciales para garantizar que no discriminen directa o indirectamente contra la mujer", tras haber expresado preocupación por que las "mujeres también resultan desproporcionadamente penalizadas debido a su situación o condición, por ejemplo las mujeres que practican la prostitución".<sup>149</sup>

El Comité ha expresado preocupación en al menos un examen de país por "la discriminación contra las trabajadoras sexuales y la inexistencia en el Estado parte de medidas destinadas a garantizarles

---

<sup>143</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Alemania, doc. ONU A/55/38, 2000, párr. 325.

<sup>144</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Nueva Zelanda, doc. ONU A/58/38, 2003, párr. 413.

<sup>145</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Fiyi, doc. ONU A/57/38, 2002, párrs. 64-65; Hungría, doc. ONU A/57/38, 2002, párrs. 323-324; Kenia, doc. ONU CEDAW/C/KEN/CO/6, 2007, párr. 29-30; República de Corea, doc. ONU CEDAW/C/KOR/CO/6, 2007, párrs. 19-20; Francia, doc. ONU CEDAW/FRA/CO/6, 2007, párrs. 30-31; Alemania, doc. ONU CEDAW/C/DEU/CO/6, 2009, párrs. 49-50; Japón, doc. ONU CEDAW/C/JPN/CO/6, 2009, párr. 39; Albania, doc. ONU CEDAW/C/ALB/CO/3, 2010, párr. 29.

<sup>146</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Lituania, doc. ONU A/55/38, 2000, párr. 152; véase también Armenia, doc. ONU CEDAW/C/ARM/CO/4/Rev.1, 2009, párr. 27 (sobre las sanciones administrativas impuestas a las trabajadoras sexuales); Egipto, doc. ONU CEDAW/C/EGY/CO/7, 2010, párr. 25 (donde expresa preocupación por que se sancione a las mujeres que ejercen la prostitución, en vez de a los clientes).

<sup>147</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Report of the inquiry concerning Canada of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women under article 8 of the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, doc. ONU. CEDAW/C/OP.8/CAN/1, 2015, párr. 120.

<sup>148</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, China (incluidos China continental, Hong Kong y Macao), doc. ONU CEDAW/C/CHN/CO/6, 2006, párr. 19. En un examen de China posterior, el Comité expresó preocupación por que "pese a la abolición del sistema de reeducación por el trabajo, el Estado parte siga haciendo uso del programa de custodia y educación que implica la encarcelación de mujeres, que afecta de manera desproporcionada a las prostitutas". Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, China, doc. ONU CEDAW/C/CHN/CO/7-8, 2014, párr.28.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de China, doc. ONU CEDAW/C/CHN/CO/7-8, párr. 28.

<sup>149</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general 33 (acceso de las mujeres a la justicia), doc. ONU CEDAW/C/GC/33, 2015, párrs. 5.1 y 49.

unas condiciones laborales seguras".<sup>150</sup> También ha indicado muy claramente que espera que los Estados Partes ofrezcan oportunidades adecuadas para que las mujeres y las niñas abandonen el trabajo sexual cuando quieran y ha criticado la ausencia de refugios específicos y centros de crisis adaptados a sus necesidades y la falta de programas de salida y reintegración para las mujeres que deseen abandonar la prostitución.<sup>151</sup>

En 1993, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer,<sup>152</sup> que en su definición de "violencia contra la mujer" contiene una única referencia a la "prostitución". Su artículo 2.b se refiere a la "violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de [...] la trata de mujeres y la prostitución forzada".<sup>153</sup> La ausencia de una referencia general a la "prostitución" muestra que se reconoce una distinción entre prostitución forzada y voluntaria. Desde que se adoptó la Declaración, la mayoría de los tratados internacionales de derechos humanos distinguen entre comercio sexual forzado y trabajo sexual consentido.<sup>154</sup>

Además de expresar preocupación por diversos aspectos de la prostitución forzada, la relatora especial sobre la violencia contra las mujeres ha señalado: "En aquellos casos en que la prostitución es ilegal, la mujer carece de protección laboral, lo que significa que no se le garantiza un entorno de trabajo seguro ni el derecho a la seguridad social. Tampoco puede rechazar a sus clientes y, si es víctima de abusos, no puede tomar medida alguna contra quienes los perpetran. También es posible que no pueda decidir sobre el uso de preservativos, por lo que puede verse expuesta a las enfermedades de transmisión sexual (ETS)."<sup>155</sup>

Además de abordar la violencia y el efecto dispar de las leyes penales sobre el trabajo sexual en las personas que se dedican a él, los organismos y expertos en derechos humanos se están centrando cada vez más en el impacto de la regulación punitiva en el derecho de las trabajadoras y los trabajadores sexuales a la salud. El derecho a la salud abarca libertades y derechos, incluido el "derecho a controlar su salud y su cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y genésica, y el derecho a no padecer injerencias", así como un sistema de protección que brinde "a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud".<sup>156</sup> Como otros derechos, el derecho a la salud está sujeto a garantías de no discriminación, incluido el derecho a no sufrir discriminación por motivos de sexo, propiedades u otras condiciones. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha recomendado que se preste especial atención al derecho a la

---

<sup>150</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Hungría, doc. ONU. CEDAW/C/HUN/CO7-8, 2013, párr. 22.

<sup>151</sup> Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Hungría, doc. ONU. CEDAW/C/HUN/CO7-8, 2013, párr. 22. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, China (incluidos China continental, Hong Kong y Macao), doc. ONU CEDAW/C/CHN/CO/6, 2006, párr. 19.

<sup>152</sup> Véase Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, Asamblea General, Res. 48/104 doc. ONU A/Res/48/104, 1994.

<sup>153</sup> Véase Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, Asamblea General. Res. 48/104 doc. ONU A/Res/48/104, 1994 art. 2

<sup>154</sup> Véase J. Doezema, "Forced to choose: Beyond voluntary v. forced prostitution dichotomy", *Global Sex Workers*, 1998, p. 40.

<sup>155</sup> Comisión de Derechos Humanos, *Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias. La política económica y social y sus efectos sobre la violencia contra la mujer*, doc. ONU. E/CN.4/2000/68/Add.5, 2000, párr.51.

<sup>156</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 14 (artículo 12 del PIDESC), doc. ONU E/C.12/GC/4, 2000, párr. 8.

salud de las mujeres que pertenecen a grupos marginados, lo que incluye a “las mujeres que trabajan en la prostitución”.<sup>157</sup>

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU ha confirmado que los Estados deben garantizar específicamente que las trabajadoras y los trabajadores sexuales tienen acceso a toda la gama de servicios de atención a la salud sexual y reproductiva.<sup>158</sup> Asimismo, en al menos un examen de país, el Comité contra la Tortura ha expresado preocupación por “la presunta falta de privacidad y las circunstancias humillantes que constituyen tratos degradantes durante los exámenes médicos semanales obligatorios [...] practicados [...] a las trabajadoras del sexo registradas” y ha señalado que “el Estado parte debería velar por que estos exámenes médicos se lleven a cabo en un entorno en el que se respete la privacidad y se preserve al máximo la dignidad de las mujeres sometidas a examen”.<sup>159</sup>

Los procedimientos especiales de la ONU ha prestado también atención al impacto de penalizar el trabajo sexual en los derechos humanos. Por ejemplo, el relator especial de la ONU sobre el derecho a la salud ha pedido expresamente la despenalización del trabajo sexual y la aplicación también a las personas que lo ejercen, incluidas las que son migrantes irregulares, de la legislación laboral nacional vigente, la legislación sobre seguridad y salud en el trabajo, los sistemas de seguridad social y otras medidas de protección.<sup>160</sup> El relator especial sobre la tortura ha expresado preocupación por el internamiento obligatorio de las trabajadoras y los trabajadores sexuales en los denominados centros de rehabilitación y ha observado: “Otra de las humillaciones sufridas por los trabajadores del sexo en entornos de atención de la salud son las violaciones de la intimidad y la confidencialidad.”<sup>161</sup>

En su informe sobre el estigma, la relatora especial sobre el derecho al agua potable y el saneamiento también trató la discriminación de las trabajadoras y los trabajadores sexuales y reconoció la penalización como base del estigma causante de, entre otros abusos, la negación del acceso a los servicios, incluidos el suministro de agua potable y el saneamiento.<sup>162</sup> La relatora especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos también ha identificado los problemas vinculados de la penalización y el estigma como obstáculos para la realización efectiva de los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales, y lo ha descrito como no prestar a todas las personas

---

<sup>157</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 24 (artículo 12 - la mujer y la salud), doc. ONU A/54/38/Rev.1, cap. I, 1999.

<sup>158</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 22 (el derecho a la salud sexual y reproductiva, artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), doc. ONU E/C.12/GC/22, 2016, párr. 32.

<sup>159</sup> Comité contra la Tortura, Observaciones finales, Austria, CAT/C/AUT/CO/4-5, 2010, párr. 22.

<sup>160</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Anand Grover*, doc. ONU A/HRC/14/20, 2010, párrs. 46-50; Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Anand Grover*, doc. ONU A/HRC/23/41, párrs. 76.j.

<sup>161</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez*, doc. ONU A/HRC/22/53, 2013, párrs. 40 y 75. La relatora especial sobre la violencia contra las mujeres también ha expresado preocupación por el uso de la reclusión y la rehabilitación forzadas contra las personas dedicadas al trabajo sexual: *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo*, Misión a la India, doc. ONU A/HRC/26/38/Add.1, 2014, párr. 78.e. También el anterior relator sobre el derecho a la salud expresó preocupación por la discriminación ejercida por los profesionales de la salud contra las personas que se dedican al trabajo sexual: *Informe presentado por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Sr. Paul Hun*, Adición, Misión en Rumania, doc. ONU E/CN.4/2005/51/Add.4, 2005, párr. 4.2.

<sup>162</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque: El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento*, doc. ONU A/HRC/21/42, 2012.

protección igual y efectiva de la ley y no tomar medidas para prevenir y combatir en el sector público ni en el privado la discriminación sistémica indirecta ejercida en forma de normas jurídicas, políticas, prácticas o actitudes culturales predominantes, lo que crea desventajas relativas para algunos grupos en el disfrute de sus derechos.<sup>163</sup>

La penalización del trabajo sexual y de las actividades afines se reconoce cada vez más como un importante impedimento en la lucha global contra el VIH/sida,<sup>164</sup> porque interfiere en la capacidad de las trabajadoras y los trabajadores sexuales –y en ocasiones de sus clientes– de tomar las precauciones necesarias para reducir el riesgo de transmisión y actúa como factor paralizante que disuade a las personas que se dedican al trabajo sexual de someterse a pruebas o buscar tratamiento por temor a ser detenidas. La importancia de reconocer y promover los derechos humanos de las personas que realizan trabajo sexual es un componente básico de la prevención sólida del VIH, tal como se refleja en las posiciones de política del Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria y del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA).<sup>165</sup>

En 2008, la Comisión Independiente sobre el Sida en Asia<sup>166</sup> pidió la eliminación de las barreras legislativas, policiales y de otros tipos que impiden que las personas dedicadas al trabajo sexual organicen colectivos, y solicitó a los donantes la eliminación de las condiciones a la ayuda que impiden que sus socios trabajen con organizaciones de trabajadoras y trabajadores sexuales.<sup>167</sup> En 2009, la Comisión Independiente sobre el Sida en el Pacífico pidió a los países emprender reformas legislativas progresivas para revocar la legislación que penaliza el comportamiento de alto riesgo, que en el informe incluye el trabajo sexual.<sup>168</sup> La Comisión señaló que cambiar las leyes no tiene por qué implicar la aprobación del comportamiento, sino que pone de manifiesto una preocupación mayor por las personas.<sup>169</sup> En 2012, la Comisión Global sobre VIH y Derecho<sup>170</sup> recomendó la despenalización del trabajo sexual y pidió leyes y políticas que garanticen unas condiciones de trabajo seguras para las trabajadoras y los trabajadores sexuales.<sup>171</sup> Además, unas investigaciones publicadas en 2014 en la prestigiosa revista médica *The Lancet* confirmaron que todas las intervenciones potenciales determinaban que la despenalización del trabajo sexual tendría el mayor efecto en el comportamiento

---

<sup>163</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Sra. Magdalena Sepúlveda Carmona*, Adición, Misión a Namibia (1 a 8 de octubre de 2012), doc. ONU A/HRC/23/36/Add.1, 17 de mayo de 2013, párr. 53.

<sup>164</sup> PNUD, Comisión Global sobre VIH y Derecho, *Riesgos, Derechos y Salud*, 2012, pp. 42-43.

<sup>165</sup> Véase, por ejemplo, ONUSIDA, Estrategia 2011-2015, “Llegar a cero”, 2010, p. 7. ONUSIDA publicó en 2009 una nota actualizada de orientación sobre el VIH y el trabajo sexual, y algunos anexos adicionales a la nota en 2012. Véase también ONUSIDA, *On the fast-track to end AIDS: UNAIDS 2016–2021 Strategy*, p. 64, disponible en: [www.unaids.org/sites/default/files/media\\_asset/20151027\\_UNAIDS\\_PCB37\\_15\\_18\\_EN\\_rev1.pdf](http://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/20151027_UNAIDS_PCB37_15_18_EN_rev1.pdf) (donde se señala que análisis basados en datos también indican que la despenalización del trabajo sexual podría impedir que se contraiga VIH, por los efectos combinados sobre la violencia, el acoso policial, los entornos de trabajo más seguros y las vías de transmisión del VIH).

<sup>166</sup> La Comisión Independiente sobre el Sida en Asia fue creada por ONUSIDA en 2006 y recibió un mandato de 18 meses para estudiar y evaluar los efectos del sida en Asia.

<sup>167</sup> ONUSIDA y Oxford University Press, *Redefining AIDS in Asia: Crafting an effective response: Report of the Commission on AIDS in Asia*, 2008, párr. 5.3.

<sup>168</sup> ONUSIDA, *Turning the tide: An Open Strategy for a response to AIDS in the Pacific: Report of the Commission on AIDS in the Pacific*, 2009, p. 6, párr. 4.

<sup>169</sup> ONUSIDA, *Turning the tide: An Open Strategy for a response to AIDS in the Pacific: Report of the Commission on AIDS in the Pacific*, 2009, p. 6, párr. 4.

<sup>170</sup> La Comisión Global sobre VIH y Derecho era un organismo de expertos independientes, creado bajo los auspicios de la ONU para formular recomendaciones viables, inspiradas en datos y basadas en los derechos humanos, a fin de dar una respuesta efectiva al VIH que promoviera y protegiera los derechos humanos de las personas que viven con el VIH y de las que son más vulnerables al virus.

<sup>171</sup> PNUD, Comisión Global sobre VIH y Derecho, *Riesgos, Derechos y Salud*, 2012, p. 112.

de las epidemias de VIH en todos los entornos, y evitaría entre el 33% y el 46% de las infecciones por VIH en la próxima década.<sup>172</sup>

Como se ha mencionado anteriormente, la penalización de elementos de la compra o la venta de servicios sexuales consentidos entre personas adultas amenaza también el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona cuando las trabajadoras y los trabajadores sexuales o sus clientes son detenidos arbitrariamente o recluidos en albergues o “centros de reeducación” de donde no pueden salir a voluntad.<sup>173</sup> Toda persona recluida por motivos que no sean acordes a la ley está detenida arbitrariamente y, por lo tanto, ilícitamente. La detención puede equivaler también a detención arbitraria, aun en el caso de que la ley lo autorice, si incluye “elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad, así como también el principio de las ‘garantías procesales’”.<sup>174</sup> El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha determinado que la detención autorizada legalmente debe ser razonable, necesaria y proporcionada teniendo en cuenta las circunstancias concretas del caso.<sup>175</sup>

El derecho internacional de los derechos humanos establece que todas las personas tienen derecho a condiciones justas y favorables de trabajo (artículo 7.b del PIDESC), incluidas las que trabajan por cuenta propia o se ganan la vida con actividades informales. Se afirma en la Observación general 23 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, según la cual “las leyes y las políticas deberían ampliarse explícitamente a los trabajadores de la economía informal”.<sup>176</sup> El Comité subraya también la importancia de que en la formulación, aplicación, revisión y supervisión de las leyes y las políticas relacionadas con el derecho al trabajo participen los trabajadores (incluidos los trabajadores de la economía informal) y sus organizaciones representativas.<sup>177</sup> La OIT acordó en 2010 que su recomendación sobre el VIH y el mundo del trabajo (200/2010) debían aplicarse a todos los trabajadores y trabajadoras, tanto formales como informales, y que eso debía incluir a las trabajadoras y los trabajadores sexuales.<sup>178</sup>

El derecho internacional es claro en lo referente a la prohibición de la participación de niños y niñas –es decir, de menores de 18 años– en el comercio sexual. Esta prohibición se expone en detalle en la Convención sobre los Derechos del Niño y en su Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y en el Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación (Convenio 182 de la OIT). En virtud de estos tratados, los Estados están obligados a proteger a los niños y las niñas frente a la explotación económica, la explotación sexual y toda forma de trabajo que pueda ser

---

<sup>172</sup> K. Shannon *et al.*, “Global epidemiology of HIV among female sex workers: Influence of structural determinants”, *The Lancet*, 2014, p. 10, disponible en: [dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(14\)60931-4](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(14)60931-4).

<sup>173</sup> Véase Human Rights Watch, *Off the streets: Arbitrary detention and other abuses against sex workers in Cambodia*, 2010.

<sup>174</sup> Véase Comité de Derechos Humanos, Comunicación N° 458/1991, *A. W. Mukong c. Camerún*, doc. ONU CCPR/C/51/D/458/1991, 1994, párr. 9.8.

<sup>175</sup> Comité de Derechos Humanos, Comunicación N° 305/1988, *Van Alphen c. Países Bajos*, doc. ONU CCPR/C/39/D/305/1988, 1990, párr. 5.8; Comité de Derechos Humanos, Comunicación N° 560/1993, *A. c. Australia*, doc. ONU CCPR/C/59/D/560/1993, 1997, párr. 9.2.

<sup>176</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 23 (2016), el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), E/C.12/GC/23, 8 de marzo de 2016, párr. 47.d. Véase también, OIT, Recomendación 200: Recomendación sobre el VIH y el SIDA y el mundo del trabajo, aprobada por la Conferencia General de la OIT en su nonagésima novena reunión, celebrada en Ginebra el 17 de junio de 2010, donde se define “lugar de trabajo” como “todo lugar donde los trabajadores ejercen su actividad”, y “trabajador”, como “toda persona que realiza cualquier forma o modalidad de trabajo”, p.3.

<sup>177</sup> Observación general N° 23, párr. 56.

<sup>178</sup> Véase OIT, comité de VIH/sida *HIV Aids and the World of Work*, informe provisional 13 (Rev.) 99ª reunión, 2010, párrs. 192-210.

peligrosa o perjudicial para su salud o para su desarrollo físico, mental o social.<sup>179</sup> La "utilización, el reclutamiento o la oferta" de niños y niñas para la prostitución o la producción de pornografía se considera una de "las peores formas de trabajo infantil", para cuya eliminación los Estados deberán elaborar y poner en práctica programas de acción como medida prioritaria.<sup>180</sup> Los Estados deben penalizar también el hecho de "ofrecer, obtener, facilitar o proporcionar" niños o niñas para su uso "en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución".<sup>181</sup> Es importante señalar que los Estados deben "tomar todas las medidas posibles" para garantizar que todos los niños y niñas que han llevado a cabo actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra forma de retribución reciban "toda la asistencia apropiada [...] su plena reintegración social y su plena recuperación física y psicológica".<sup>182</sup> Esta asistencia debe incluir la "asistencia directa necesaria y adecuada para librar[los] de ese trabajo y asegurar a todos los niños y niñas "librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional".<sup>183</sup>

Cabe destacar que diversas ONG internacionales han pedido la despenalización del trabajo sexual, entre ellas Human Rights Watch,<sup>184</sup> Fundaciones para una Sociedad Abierta<sup>185</sup> y la Alianza Global contra la Trata de Mujeres (GAATW).<sup>186</sup> Especialmente significativo es que gran número de organizaciones y redes de trabajadoras y trabajadores sexuales, entre ellas la Red Global de Proyectos de Trabajo Sexual (NSWP), son partidarias de la despenalización del trabajo sexual como medio para hacer efectivos los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales.<sup>187</sup>

## TRATA DE PERSONAS

La trata de personas es un abuso grave contra los derechos humanos. Las víctimas de tales delitos tienen derecho a protección y a recursos, sean cuales sean su sexo, nacionalidad, estado de salud, orientación sexual, identidad de género, historial laboral, voluntad o no de contribuir al proceso judicial y otros factores. Como se reafirma en la política sobre la protección de los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales, Amnistía Internacional se ha comprometido a poner fin a la trata de seres humanos, así como a la esclavitud y a la explotación sexual infantil. Además de

<sup>179</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 32.1 y 34.

<sup>180</sup> Convenio núm. 182 de la OIT (Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil), 1999, arts. 3.b y 6.1.

<sup>181</sup> Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, doc. ONU A/54/49, 2000, arts 2.b y 3.1.b.

<sup>182</sup> Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, doc. ONU A/54/49, 2000, art. 9.3.

<sup>183</sup> Convenio núm. 182 de la OIT (Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil), 1999, arts. 7.2.b y 7.2.c

<sup>184</sup> J. Amon, *Canada's prostitution bill a step in the wrong direction*, Human Rights Watch (comunicado de prensa), 2014, disponible en: [www.hrw.org/news/2014/06/18/canadas-prostitution-bill-step-wrong-direction](http://www.hrw.org/news/2014/06/18/canadas-prostitution-bill-step-wrong-direction)

<sup>185</sup> Fundaciones para una Sociedad Abierta, *Ten reasons to decriminalize sex work*, 2012.

<sup>186</sup> Véase Alianza Global contra la Trata de Mujeres (GAATW), *Statement to the Human Rights Council*, 2012, disponible en: [www.gaatw.org/statements/GAATWStatement\\_05.2013.pdf](http://www.gaatw.org/statements/GAATWStatement_05.2013.pdf)

<sup>187</sup> Por ejemplo, "más de 160 organizaciones de personas que ejercen el trabajo sexual, presentes en más de sesenta países de todo el mundo" han apoyado la *Declaración de Consenso respecto al trabajo sexual, los derechos humanos y la ley* de la Red Global de Proyectos de Trabajo Sexual, que está orientada por la "oposición a toda forma de criminalización u otra opresión legal del trabajo sexual (incluyendo a las personas que ejercen el trabajo sexual, los clientes, así como a terceras personas relacionadas\*, familias, parejas y amistades)" (p. 3) y está disponible en [http://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/Consensus%20Statement%20on%20Sex%20Work%2C%20Human%20Rights%2C%20and%20the%20Law%20SP%2C%20NSWP%20-%20December%202013\\_1.pdf](http://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/Consensus%20Statement%20on%20Sex%20Work%2C%20Human%20Rights%2C%20and%20the%20Law%20SP%2C%20NSWP%20-%20December%202013_1.pdf); véase también la campaña del Colectivo Inglés de Prostitutas en favor de la despenalización en: [www.pledgedecrim.com](http://www.pledgedecrim.com).

pedir a los Estados que respeten, protejan y hagan realidad los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales (por medios como llamamientos en favor de la despenalización del trabajo sexual realizado por personas adultas con consentimiento, entre otras cosas), la política reafirma el llamamiento de Amnistía Internacional en favor de la penalización de la trata de seres humanos, especialmente en el sector del sexo, que es uno de los elementos de la protección de los derechos humanos de todas las personas que se dedican al trabajo sexual. Reafirma además que las leyes contra la trata deben cumplir las normas internacionales de derechos humanos.

## NORMAS INTERNACIONALES SOBRE LA TRATA DE PERSONAS

La trata de personas no se ha definido hasta principios del siglo XXI.<sup>188</sup> El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (Protocolo contra la Trata de Personas) se aprobó en 2000, y contiene una definición que consta de tres elementos:

1. una “**acción**”: es decir, la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas;
2. un “**medio**” para lograr esa acción (recorrer a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra), y
3. una “**finalidad**” (de la acción y el medio): en concreto, la explotación.<sup>189</sup>

Para que exista "trata de personas" según el Protocolo contra la Trata de Personas deben estar presentes los tres elementos.<sup>190</sup> La única excepción es cuando la víctima es menor de edad, en cuyo caso no es necesario el "medio" como elemento del delito.<sup>191</sup> En la definición acordada de la trata de personas se establece además que el consentimiento de la explotación pretendida no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios utilizados para la trata.<sup>192</sup>

Hasta que se aprobó el Protocolo contra la Trata de Personas, el instrumento jurídico internacional primario sobre la trata de personas fue el Convenio de 1949 para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena (Convenio de 1949). Sin embargo, el Convenio de 1949 no definía el delito de trata ni reflejaba principios sustantivos de derechos humanos. La relatora especial de la ONU sobre la violencia contra la mujer ha descrito el Convenio de 1949 de la siguiente manera:

*El Convenio no adopta un enfoque basado en los derechos humanos. No considera a las mujeres como participantes independientes dotadas de derechos y de razón; el Convenio las considera más bien como personas vulnerables que necesitan ser protegidas de los "males de*

---

<sup>188</sup> Para un examen completo, véase A.T. Gallagher, *The International Law of Human Trafficking*, Cambridge University Press, 2010; para un análisis realizado específicamente desde la perspectiva de los derechos humanos, véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *Principios y Directrices Recomendados sobre Derechos Humanos y Trata de Personas: Comentario*, 2010

<sup>189</sup> Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo contra la Trata de Personas), 2000, art. 3.a.

<sup>190</sup> Véase UNODC, *Issue Paper The Concept of 'Exploitation' in the Trafficking in Persons Protocol*, 2015, p. 5.

<sup>191</sup> Como la política de Amnistía Internacional sobre los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales no se aplica a los menores de edad, el examen que se hace de la trata de personas en esta nota aclaratoria está centrado sólo en las personas adultas.

<sup>192</sup> Protocolo de contra la Trata de Personas, artículo 3.b.



la prostitución". El Convenio de 1949 no contribuye mucho a proteger a la mujer ni suministra remedios para las violaciones de los derechos humanos cometidas durante su trata lo que aumenta la marginación de las víctimas de la trata y su vulnerabilidad a las violaciones de los derechos humanos. Además el Convenio de 1949 al limitar la definición de trata de mujeres a la trata con fines de prostitución excluye de su protección a un gran número de mujeres. La documentación demuestra que la trata se lleva a cabo con muchísimos fines que incluyen la prostitución u otros trabajos sexuales, el trabajo doméstico, manual o industrial y relaciones de matrimonio, de adopción u otras relaciones íntimas sin limitarse a estos fines.<sup>193</sup>

En la década de 1990, los Estados habían comenzado ya a reconocer que el Convenio de 1949 no servía para abordar las realidades de la trata de personas.<sup>194</sup> La aprobación del Protocolo contra la Trata de Personas proporcionó una definición jurídica acordada de la trata, que ampliaba las concepciones anteriores para incluir a hombres, mujeres, niñas y niños, y reconocer la explotación fuera del sector del sexo, en una lista abierta. El Protocolo formula la trata de seres humanos como cuestión de justicia penal, que complementa el principal tratado sobre el control de la delincuencia: la Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional.<sup>195</sup>

Aunque el Protocolo se sitúa dentro del marco de justicia penal de la ONU, la trata de personas es causa y consecuencia de violaciones de derechos humanos, por lo que la promoción y protección de los derechos humanos tiene que ser parte esencial de toda iniciativa contra la trata. Tras la aprobación del Protocolo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) publicó los Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas, con el fin de proporcionar a los Estados orientación práctica y basada en los derechos humanos.<sup>196</sup> En los Principios y Directrices Recomendados se reafirma la primacía de los derechos humanos y se pide a los Estados que garanticen que las medidas contra la trata no tienen efectos negativos en los derechos humanos.<sup>197</sup> Por ejemplo, en la directriz 5.6 se pide a los Estados que pongan en práctica "medidas para que las operaciones de 'rescate' no vulneren aún más los derechos y la dignidad de las víctimas de la trata de personas".<sup>198</sup> En el Comentario, más detallado,

<sup>193</sup> Comisión de Derechos Humanos, *Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias*, doc. ONU E/CN.4/2000/68, 2000, párr. 22.

<sup>194</sup> Véase J. Chuang, "Exploitation creep and the unmaking of human trafficking law", 108 *American Journal of International Law*, No. 4, 609, 2014, p. 614. Antes de la aprobación del Protocolo, la trata se equiparaba a menudo con otros temas, incluida la migración irregular facilitada. El Protocolo contra la Trata de Personas aclara que trata no es lo mismo que contrabando de personas migrantes; véase Alianza Global Contra la Trata de Mujeres (GAATW), *Smuggling and Trafficking: Rights and Intersections*, GAATW Working Paper Series 2011; OACNUDH, *Los derechos humanos y la trata de personas*, Folleto Informativo No. 36, 2014.

<sup>195</sup> El Protocolo contra la Trata de Personas queda fuera de la maquinaria de derechos humanos de la ONU; corresponde a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Las negociaciones sobre el texto del Protocolo contra la Trata de Personas se centraron, en parte, en si la trata de seres humanos "debería enfocarse principalmente como un delito y una cuestión de control de fronteras, o como una cuestión relativa a las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional de salvaguardar los derechos humanos de las personas objeto de trata". J. Chuang, "The United States as global sheriff: Using unilateral sanctions to combat human trafficking", *Michigan Journal of International Law*, 2006, p. 441, citando a B. Anderson y J. O'Connell Davidson, *Trafficking—A Demand Led Problem?*, 2002, pp. 16-18.

<sup>196</sup> OACNUDH, *Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas: Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social*, Adición, doc. ONU E/2002/68/Add.1, 2002.

<sup>197</sup> Principio 3: Las medidas contra la trata no redundarán en desmedro de los derechos humanos y la dignidad de las personas, en particular los derechos de las víctimas de ella, ni de los migrantes, las personas internamente desplazadas, los refugiados y quienes soliciten asilo. OACNUDH, *Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas*.

<sup>198</sup> Directriz 5.6, OACNUDH, *Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas*

se desarrollan aún más estos principios y directrices. Una de las cuestiones que aborda es "la discriminación y los prejuicios conexos en la respuesta de justicia penal a la trata" que "son particularmente evidentes en relación con las mujeres y las niñas", citando como ejemplo "[i]nvestigaciones discriminatorias e inapropiadas que penalizan a las mujeres y las niñas, en especial de grupos vulnerables, como las mujeres migrantes y las prostitutas".<sup>199</sup>

La política de Amnistía Internacional es coherente con la CEDAW, uno de los dos únicos tratados de derechos humanos que contienen una disposición sustantiva contra la trata. Dispone que los Estados "tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer".<sup>200</sup> El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer explica también claramente en sus recomendaciones que deben abordarse las causas fundamentales de la trata de personas. Desde la aprobación del Protocolo contra la Trata de Personas se ha reconocido reiteradamente la trata como violación grave de derechos humanos –por ejemplo, en el Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos y en la Directiva de la Unión Europea relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas–. Del mismo modo, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, así como muchos de los mecanismos internacionales de derechos humanos, han afirmado reiteradamente que la trata viola derechos humanos.

La relatora especial de la ONU sobre la violencia contra la mujer ha señalado la necesidad de garantizar que las medidas para abordar la trata de personas no eclipsen la necesidad de adoptar medidas eficaces para proteger los derechos humanos de las trabajadoras sexuales.<sup>201</sup> El relator especial sobre el derecho a la salud también se ha pronunciado en contra de la equiparación del trabajo sexual consentido con la trata de seres humanos, que conduce, "en el mejor de los casos, a aplicar medidas inadecuadas que no asisten a estos grupos a realizar sus derechos y, en el peor, a la violencia y la opresión", y ha pedido la protección de los derechos humanos de las personas objeto de trata y de las trabajadoras y los trabajadores sexuales.<sup>202</sup>

Sin embargo, los derechos humanos no son siempre parte esencial de las respuestas de los Estados a la trata.<sup>203</sup> En muchos casos, la trata transfronteriza se aborda como cuestión de inmigración o únicamente como cuestión de justicia penal, por ejemplo, más que como un asunto ligado a los derechos de las víctimas y a las obligaciones de los Estados conforme al derecho internacional de los derechos humanos.<sup>204</sup> Sin embargo, de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, las personas objeto de trata no deben ser detenidas, imputadas, procesadas ni consideradas de ningún otro modo responsables de actos ilegales y delitos que cometan en el marco del delito de trata, incluido el ejercicio del trabajo sexual donde es ilegal ejercerlo.<sup>205</sup> Además, muchos de los instrumentos de

---

<sup>199</sup> OACNUDH, *Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas: Comentario*, 2010, pp.210-211.

<sup>200</sup> CEDAW, artículo 6. Fuera del ámbito de la elaboración de esta política, pero relacionada con el trabajo en general de AI, la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño también contiene una referencia sustantiva a la trata (artículo 35).

<sup>201</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo*, Misión a la India, doc. ONU A/HRC/26/38/Add.1, 2014, párr. 78.e.

<sup>202</sup> Véase Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Anand Grover*, doc. ONU A/HRC/14/20, 2010, por ejemplo en párr.33.

<sup>203</sup> J.A. Chuang, "[Rescuing Trafficking from Ideological Capture: Prostitution Reform and Anti-Trafficking Law and Policy](#)", *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 158, 2010.

<sup>204</sup> Para una explicación más completa, véase OACNUDH, *Los derechos humanos y la trata de personas*, Folleto Informativo No. 36, 2014.

<sup>205</sup> A. Gallagher y K. Skrivankova, *Human Rights and Trafficking in Persons*, documento informativo para el 15º Seminario Informal de Derechos Humanos de la Reunión Asia-Europa (ASEM), 24-26 de noviembre de 2015.

derechos humanos, aunque no son jurídicamente vinculantes, ofrecen a los Estados valiosa orientación sobre el cumplimiento de sus obligaciones para con las personas objeto de trata, por ejemplo con respecto al derecho a un recurso establecido en el Protocolo contra la Trata de Personas y desarrollado en los Principios y Directrices Recomendados y en el trabajo de la relatora especial sobre la trata.<sup>206</sup>

Las iniciativas contra la trata no deben generar ni exacerbar situaciones que causen trata o contribuyan a ella o que menoscaben aún más los derechos humanos de nadie, especialmente de mujeres y de personas pertenecientes a otros grupos marginados. Como manifestó la ex alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos:

Es la única forma de mantener la atención sobre la persona objeto de trata: garantizar que la trata no se reduce simplemente a un problema de migración, un problema de orden público o un problema de delincuencia organizada. Es también la única forma de garantizar que las iniciativas contra la trata bienintencionadas no agravan la discriminación de las mujeres migrantes ni ponen aún más en peligro los precarios derechos de las personas que trabajan en la prostitución.<sup>207</sup>

## LA TRATA DE PERSONAS Y SU EQUIPARACIÓN CON EL TRABAJO SEXUAL

La trata de personas, incluida la que se encuadra dentro del sector del sexo, no es lo mismo que el trabajo sexual. Por trabajo sexual se entiende un acuerdo contractual en el que se negocian servicios sexuales entre personas adultas que consienten en ello en las condiciones acordadas entre la persona que vende y la persona que compra.<sup>208</sup> En la trata, claramente, no hay consentimiento.

La definición de la trata de seres humanos del Protocolo contra la Trata de Personas fue el resultado de intensos debates centrados fundamentalmente en cómo abordar el trabajo sexual realizado con consentimiento.<sup>209</sup> Los defensores de incluir la prostitución como forma de trata en la definición del

---

Este principio de no procesamiento ni sanción por los delitos consecuencia de la situación no se trató en el Protocolo contra la Trata de Personas, pero se introdujo en los Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas (directriz 5.5: "Garantizar que el tratante sea y siga siendo el objeto principal de las estrategias de lucha contra la trata de personas y que la acción coercitiva en la materia no exponga a la víctima al riesgo de ser sancionado por delitos cometidos como consecuencia de su situación"), y se adoptó jurídicamente en el Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, la Directiva de la Unión Europea relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso de la OIT. Además, el temor al aislamiento a causa del estigma, en especial por parte de la familia o la comunidad como consecuencia de haber sido objeto de trata con destino al sector del sexo desde países donde la prostitución está penalizada, puede constituir un temor fundado de persecución que active la protección internacional en virtud del derecho de refugiados. En la UE, el riesgo de ser sometido por las autoridades a acoso, detención o procesamiento es un factor que debe tenerse en cuenta al determinar si devolver a una persona que solicita asilo tras haber sido objeto de trata para la industria del sexo al primer punto de entrada en la UE para la evaluación de su caso (según el Reglamento de Dublín). Véase OACNUDH, ACNUR, UNICEF, UNODC, ONU Mujeres y OIT, *Comentario conjunto de las Naciones Unidas a la Directiva de la Unión Europea. Un enfoque basado en los derechos humanos*, 2011.

<sup>206</sup> Asamblea General de la ONU, *Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, A/66/283, 9 de agosto de 2011.

<sup>207</sup> OACNUDH, *Message from the UN High Commissioner for Human Rights, Mary Robinson, to the Ad Hoc Committee on the Elaboration of a Convention Against Organised Crime*, Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, cuarto período de sesiones, Viena, 28 de junio a 9 de julio de 1999.

<sup>208</sup> Véase PNUD, Comisión Global sobre VIH y Derecho, *Riesgos, Derechos y Salud*, 2012, p. 47.

<sup>209</sup> Véase, por ejemplo, A. Gallagher, "Human rights and the new UN Protocols on trafficking and migrant smuggling: A preliminary analysis", *Human Rights Quarterly*, 2001, pp. 975–1004; J. Doezema, "Who gets to choose? Coercion, consent and the UN Trafficking Protocol", *Gender and Development*, vol.10, No. 1, 2002; M. Ditmore y M. Wijers, "The negotiations on the UN Protocol on Trafficking in Persons", *Nemesis*, 2003; J. Doezema, *Sex slaves and discourse masters: The construction of trafficking*, 2010. La división existente en las

Protocolo sostenían que es una actividad intrínsecamente abusiva y que las mujeres no pueden ejercerla con consentimiento. Esta postura menoscababa el marco de la definición –que requiere que se den los tres elementos anteriormente mencionados: acción, medio y finalidad– y establecía una equivalencia entre las mujeres objeto de trata con destino a la industria del sexo y los menores edad, con los que el elemento del "medio" de la trata no es aplicable. El grupo de derechos humanos participante en las negociaciones del Protocolo observó que "históricamente tal postura ha 'protegido' a las mujeres de la capacidad de ejercer sus derechos".<sup>210</sup> La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) ha explicado:

*Es importante señalar que el Protocolo no equipara la prostitución con la trata. Para que la prostitución ejercida por personas adultas se corresponda con la definición de la trata deben estar presentes los tres elementos definitorios (acción, medio y finalidad). La "finalidad" en este caso es la "explotación de la prostitución". Se entiende por ello no la prostitución en sí, sino más bien la obtención de beneficios de la prostitución ajena.<sup>211</sup>*

Al final, para alcanzar un consenso, los Estados optaron intencionadamente por no definir las referencias a la "explotación de la prostitución ajena" y "otras formas de explotación sexual" del texto del Protocolo contra la Trata, y ninguna de las frases está definida en el derecho internacional.<sup>212</sup> Como confirmaron las notas interpretativas para los documentos oficiales, estas formulaciones no impiden a los Estados abordar el trabajo sexual en su legislación interna, en tanto cumplan con su obligación de proteger y promover los derechos humanos de todas las personas que estén dentro de

---

negociaciones entre los delegados y los grupos de la sociedad civil en torno a la cuestión prostitución/trabajo sexual ejerció mucha influencia en el texto final: "El interés por las personas dedicadas al trabajo sexual ha tenido, no obstante, una influencia tremenda en el debate sobre la trata también tras la aprobación del Protocolo, evidente, por ejemplo, en el interés por la trata de mujeres y de mujeres y niños con fines de explotación sexual, interés que no está promoviendo necesariamente los derechos humanos de las víctimas de trata ni la lucha contra los traficantes de la manera más efectiva, como se verá *infra*." UNESCO, K. Touzenis, *Trafficking in Human Beings: Human rights and transnational criminal law, developments in law and practices*, 2010, p.32. El debate sobre prostitución/trabajo sexual ha surgido en muchas otras negociaciones, en las que algunos Estados y agentes no estatales lo han utilizado como táctica para menoscabar la protección de los derechos, entre ellas la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), el periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la ONU sobre el VIH/sida de 2001 y el periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la ONU en favor de la infancia de 2002. Véase Comisión Internacional de Derechos Humanos para Gays y Lesbianas (IGLHRC) y Centro para el Liderazgo Mundial de las Mujeres (CWGL), C. Rothschild, S. Long y S. Fried, *Written out: How sexuality is used to attack women's organizing*, 2005.

<sup>210</sup> J. Doezema, "Who gets to choose? Coercion, consent and the UN Trafficking Protocol", *Gender and Development*, vol.10, No. 1, 2002 (citando al grupo de derechos humanos, 1999, p. 21).

<sup>211</sup> UNODC, *Issue paper: The Concept of 'Exploitation' in the Trafficking in Persons Protocol*, 2015, p. 7. Véase también A.T. Gallagher, *The International Law of Human Trafficking*, 2010, p. 39 (donde se indica que había claro consenso en el grupo de redacción en que la definición del Protocolo contra la Trata de Personas no abarcaba la prostitución ni la pornografía en sí). Lo afirma el Consejo de Europa, a partir del Convenio del Consejo de Europa, que establece una distinción entre la prostitución y la trata de personas: "Debe aclararse que las formas de explotación que abarca el Convenio no están limitadas a la explotación sexual. Además, la trata de seres humanos se diferencia de la 'prostitución' en que es una nueva forma de esclavitud que puede incluir explotación sexual, pero no necesariamente. La prostitución sólo puede calificarse de 'trata de seres humanos' si se ha utilizado una de las acciones, por ejemplo, la 'contratación', y los medios, 'amenazas de recurrir a la fuerza, recurso a la fuerza o cualquier otra forma de obligación', mencionados en el artículo 4 del Convenio." Declaración del director del departamento de asuntos de minorías, medios de comunicación e igualdad de la Dirección General de Derechos Humanos del Consejo de Europa, publicada en las actas del seminario regional de Riga, 2006 [traducción de Amnistía Internacional]. Dirección General de Derechos Humanos, Consejo de Europa, Estrasburgo, 2007.

<sup>212</sup> UNODC, *Issue paper: The Concept of 'Exploitation' in the Trafficking in Persons Protocol*, 2015, p. 27. Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, p. 365.

su jurisdicción.<sup>213</sup> Asimismo, la delimitación que se traza entre "trata de mujeres" y "explotación de la prostitución" en la CEDAW reconoce las dos cuestiones como un fenómeno distinto, pero, en algunos casos, relacionado.<sup>214</sup>

La equiparación de la trata de seres humanos y el trabajo sexual crea numerosos problemas en la práctica: genera confusión entre funcionarios, proveedores de servicios sociales, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación y la sociedad, y puede dar lugar a leyes y políticas dañinas, que afectan negativamente a las personas objeto de trata, las personas migrantes y las personas dedicadas al trabajo sexual, entre otras.<sup>215</sup> Por ejemplo, las intervenciones coercitivas o excesivamente amplias, como redadas o "rescates" basados únicamente en la existencia de comercio sexual, hacen que las trabajadoras y los trabajadores sexuales sean expulsados de los colectivos de trabajo sexual establecidos o se vean obligados a trasladarse de un lugar a otro, con lo que se minan los contactos y el tejido social que pueden ayudar a mantenerlos a salvo, llegando incluso a interrumpir los programas contra el VIH.<sup>216</sup>

Además, esas intervenciones pueden impedir a las personas objeto de trata obtener protección y apoyo jurídico, abandonar el comercio sexual o ambas cosas.<sup>217</sup> Los Estados que no distinguen entre trata y trabajo sexual pueden también incumplir sus obligaciones internacionales respecto a la trata, en especial mediante la expulsión de personas migrantes por considerarlas trabajadoras sexuales.<sup>218</sup> Asimismo, algunos Estados responden restringiendo los derechos de las mujeres, incluida su libertad de circulación, en aras de la prevención de la trata de personas, en particular la destinada al sector del sexo.<sup>219</sup> Las dos primeras titulares del mandato de relatora especial contra la trata de personas han expresado preocupación por las deficiencias del sistema de justicia penal que ni identifica a las

---

<sup>213</sup> Notas interpretativas para los documentos oficiales (*travaux préparatoires*) de la negociación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, doc. ONU A/55/383/Add.1, 2000, párr. 64.

<sup>214</sup> Véase también Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 19 (la violencia contra la mujer), doc. ONU A/47/38, 1992, párr. 16; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales, Indonesia, doc. ONU CEDAW/C/IDN/CO/5, 2007, párrs. 28-29.

<sup>215</sup> ONUSIDA, *Nota de orientación del ONUSIDA sobre el VIH y el trabajo sexual*, 2012, p. 14. Centro de Justicia Urbana, Proyecto de Trabajadoras Sexuales, *The danger Of conflating trafficking and sex work - A position paper*, 2007, disponible en: [sexworkersproject.org/media-toolkit/downloads/20070330-BriefingPaperOnConflationOfTraffickingAndSexWork.pdf](http://sexworkersproject.org/media-toolkit/downloads/20070330-BriefingPaperOnConflationOfTraffickingAndSexWork.pdf); GAATW, *Collateral damage: The Impact of Anti-Trafficking Measures on Human Rights around the World*, 2007; Centro de Justicia Urbana, Proyecto de Trabajadoras Sexuales, *Submission on Mexico to the general discussion of rural women to the United Nations Committee on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*, 2013, disponible en: [sexworkersproject.org/downloads/2013/20130919-cedaw-recommendations-rural-women-mexico.pdf](http://sexworkersproject.org/downloads/2013/20130919-cedaw-recommendations-rural-women-mexico.pdf); NSWP, *Briefing Paper #03 Sex work is not trafficking*, 2011, disponible en: [www.nswp.org/sites/nswp.org/files/SW%20is%20Not%20Trafficking.pdf](http://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/SW%20is%20Not%20Trafficking.pdf).

<sup>216</sup> Véase ONUSIDA, *Nota de orientación del ONUSIDA sobre el VIH y el trabajo sexual*, 2012; A. Ahmed, "The unintended consequences of Nick Kristof's anti-sex trafficking crusade", *Guardian*, 2012.

<sup>217</sup> Véase Red contra la Trata de Nueva York (NYATN), *Ending Trafficking: #Talk Traffic Video Series*, NYATN 2015, disponible en: [nyatn.org/talktraffic/](http://nyatn.org/talktraffic/) (véanse en particular los apartados *Human Rights Approach y Solutions*).

<sup>218</sup> La detención y el trabajo en un sector penalizado pueden restar validez a la situación incluso en el caso de las trabajadoras y los trabajadores migrantes en situación regular. Véase Best Practices Policy Project, Desiree Alliance y Sexual Rights Initiative, *Report on the United States of America, 9th round of the Universal Periodic Review*, 2010, párr.7; Amnistía Internacional, *El coste humano de "machacar" el mercado: La penalización del trabajo sexual en Noruega* (resumen ejecutivo, Índice: EUR 36/4130/2016).

<sup>219</sup> Relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, en una conferencia sobre "prostitución, trata y comercio sexual global de mujeres", Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York, 2001, mencionado en J. Doezeema, "Who gets to choose?: Coercion, consent and the UN Trafficking Protocol", *Gender and Development*, vol.10, No. 1, 2002, 25.

personas objeto de trata ni respeta el principio de no procesamiento ni sanción por los delitos consecuencia de la situación y, en su lugar, permite la detención, imputación y procesamiento de las mujeres por dedicarse al trabajo sexual.<sup>220</sup>

Expertos en la cuestión de la lucha contra la trata han expresado preocupación por la ampliación en exceso de la definición de la trata de personas para abarcar todas las clases de comercio sexual, porque menoscaba las iniciativas dirigidas a poner fin a la trata desviando la atención y los esfuerzos. Han señalado: "la equiparación de la prostitución con la trata (normalmente por medio de una amplia interpretación del medio 'abuso de una posición de vulnerabilidad') es un ejemplo, pues permite a los Estados atribuirse fácilmente el mérito por detenciones y procesamientos realizados prácticamente sin esfuerzo, que sirven muy poco o nada para abordar las formas atroces de explotación sexual que se pretendían impedir con el Protocolo".<sup>221</sup> Asimismo, la relatora especial sobre la trata de personas ha instado a prestar más atención a las causas profundas estructurales de la trata.<sup>222</sup>

Además, algunas organizaciones contra la trata, como la Alianza Global contra la Trata de Mujeres (GAATW), La Strada International y Freedom Network, han documentado el daño que las leyes, políticas, programas e iniciativas contra la trata que confunden el trabajo sexual con la trata de personas causan a las trabajadoras y los trabajadores sexuales, las trabajadoras y los trabajadores del espectáculo y las personas migrantes, entre otras, incluidas las personas objeto de trata.<sup>223</sup> Por ejemplo, las trabajadoras y los trabajadores sexuales pueden verse perjudicados por un incremento de los controles policiales en público (ya que pueden ser detenidos por delitos como "merodeo" o

---

<sup>220</sup> Véase Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, Joy Ngozi Ezeilo, A/HRC/20/18, 2012, párr. 23; Comisión de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, Sra. Sigma Huda, Adición, Misión al Líbano, doc. ONU E/CN.4/2006/62/Add.3, 2006, párr. 58; Comisión de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, doc. ONU E/CN.4/2005/71, 2004, párr. 10.

<sup>221</sup> A.T. Gallagher y J.N. Ezeilo, "The UN special rapporteur on trafficking: A turbulent decade in review", *Human Rights Quarterly*, vol.37, No. 4, 2015, pp. 913-940.

<sup>222</sup> "[...] la Relatora Especial [...] propone que se deje de prestar atención exclusivamente a la lucha contra la demanda de consumo y subraya la necesidad fundamental de garantizar que se preste una atención plena a las estrategias de prevención que se centren en hacer frente a las causas profundas estructurales de la trata, mientras se respetan los derechos humanos de las víctimas." Asamblea General de la ONU, *Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, A/65/288, 2010, párr. 36.

<sup>223</sup> Véase GAATW, *Collateral damage: The Impact of Anti-Trafficking Measures on Human Rights around the World*, 2007; La Strada International NGO Platform - United against human trafficking in Europe, *Statement 17 December: International day to end violence against sex workers, 2013*, disponible en: [lastradainternational.org/lsidocs/LSI%20statement%2017%20December%20-%20end%20violence%20against%20sex%20workers%20day%20def.pdf](http://lastradainternational.org/lsidocs/LSI%20statement%2017%20December%20-%20end%20violence%20against%20sex%20workers%20day%20def.pdf); Freedom Network USA, *Human trafficking and sex workers rights*, 2015, disponible en: [freedomnetworkusa.org/wp-content/uploads/2012/05/%E2%80%8CFINAL-April-2015-HT-and-Sex-Workers-Rights.pdf](http://freedomnetworkusa.org/wp-content/uploads/2012/05/%E2%80%8CFINAL-April-2015-HT-and-Sex-Workers-Rights.pdf). Los daños de esta equiparación han sido documentados también por expertos en la cuestión de la lucha contra la trata, profesionales de la salud, proveedores de fondos, grupos de defensa de los derechos de las mujeres y grupos de defensa de los derechos de las trabajadoras y los trabajadores sexuales. Véase, por ejemplo, Centro de Justicia Urbana, Proyecto de Trabajadoras Sexuales, *The danger Of conflating trafficking and sex work - A position paper*, 2007; Centro de Justicia Urbana, Proyecto de Trabajadoras Sexuales, grupo de trabajo sobre trabajo sexual y derechos humanos, *Human trafficking and sex work*, disponible en: <http://sexworkersproject.org/media-toolkit/downloads/05-HumanTraffickingAndSexWork.pdf>; CREA (Creating Resources for Empowerment in Action), NSW, Fundaciones para una Sociedad Abierta, *Sex Work and trafficking: A donor-activist dialogue on rights and funding* (informe de conferencia), 2008, disponible en: [www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/dndreport\\_2009.pdf](http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/dndreport_2009.pdf); Georgina Perry, "Sex work and the London 2012 Olympics – How was it for you?", *The Trafficking Research Project*, disponible en: [thetraffickingresearchproject.wordpress.com/2012/09/14/sex-work-and-the-london-2012-olympics-how-was-it-for-you/](http://thetraffickingresearchproject.wordpress.com/2012/09/14/sex-work-and-the-london-2012-olympics-how-was-it-for-you/); Empower Foundation, *Hit & run: The impact of anti-trafficking policy and practice on Sex Workers' Human Rights in Thailand*, 2012; A.T. Gallagher, "Two cheers for the Trafficking Protocol", *Anti-Trafficking Review*, Issue 4, 2015.

“violación de domicilio”), y el hecho de que la policía actúe contra su clientela habitual puede llevarlos a aceptar a otra clase de clientes que antes rechazaban por seguridad. Además, un estudio reciente sobre la Ley contra la Trata de Camboya concluyó que la Ley había favorecido un aumento de la explotación de las mujeres, incluidas la violencia policial y las consecuencias negativas para su salud, al equiparar el trabajo sexual con la trata.<sup>224</sup> La investigación llevada a cabo por Amnistía Internacional en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, confirmó que las trabajadoras sexuales sufren a menudo malos tratos de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley durante allanamientos de apartamentos por presunto comercio sexual llevados a cabo en operaciones contra la trata. Con frecuencia, las trabajadoras sexuales quedan detenidas durante largos periodos y son sometidas a coacción e intimidaciones al ser interrogadas por las autoridades con el fin de convencerlas de que son víctimas de violencia y trata de seres humanos.<sup>225</sup>

## DIFICULTADES METODOLÓGICAS DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE LA TRATA DE SERES HUMANOS

No hay datos exactos sobre la prevalencia de la trata de personas, y los investigadores han cuestionado la exactitud de las estadísticas utilizadas normalmente.<sup>226</sup> Como la trata de seres humanos es una actividad clandestina, resulta difícil presentar datos exactos. Sin embargo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), que recopila y publica datos de países sobre la trata de personas, identifica varias dificultades más, lo que confirma que la investigación sobre trata de seres humanos es a menudo poco fiable debido a las múltiples definiciones de “víctima de trata” que se utilizan<sup>227</sup> y a la disparidad de criterios sobre lo que constituye trata de seres humanos. Estas diferencias suponen que los Estados miden cosas distintas.<sup>228</sup> En su Informe mundial más reciente, ONUDD ha manifestado: “En la actualidad no existe ninguna estimación sólida del número de víctimas de trata de personas que hay en todo el mundo. Debido a las dificultades metodológicas y a los

<sup>224</sup> Véase L. Maher *et al.*, “Conflicting rights: How the prohibition of human trafficking and sexual exploitation infringes the right to health of female sex workers in Phnom Penh, Cambodia”, *Health and Human Rights Journal*, 2015, disponible en: [www.hhrjournal.org/2015/04/30/conflicting-rights-how-the-prohibition-of-human-trafficking-and-sexual-exploitation-infringes-the-right-to-health-of-female-sex-workers-in-phnom-penh-cambodia/](http://www.hhrjournal.org/2015/04/30/conflicting-rights-how-the-prohibition-of-human-trafficking-and-sexual-exploitation-infringes-the-right-to-health-of-female-sex-workers-in-phnom-penh-cambodia/)

<sup>225</sup> Amnistía Internacional, “Lo que hago no es un delito”: *El coste humano de penalizar el trabajo sexual en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina* (Índice: AMR 13/4042/2016).

<sup>226</sup> Facultad de Derecho de la American University de Washington, Centro de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Programa sobre Trata de Seres Humanos y Trabajo Forzoso, A. Jordan, *Fact or fiction: What do we really know about human trafficking? Issue Paper 3*, 2011; L. Fedina, “Use and Misuse of Research in Books on Sex Trafficking: Implications for interdisciplinary researchers, practitioners, and advocates”, *Trauma Violence Abuse*, 2014; F.M. Shaver, “Sex work research: Methodological and ethical challenges”, *Journal of Interpersonal Violence*, 2005, pp. 296-319; J. McGaha y A. Evans, “Where are the victims?: The credibility gap in human trafficking research”, *Intercultural Human Rights Law Review*, 2008, pp. 239, 243-244. Las cifras citadas para describir el número de personas en situación de “esclavitud moderna”, que a menudo se utiliza erróneamente como sinónimo de trata, se han criticado ampliamente. Véase, por ejemplo, A. Gallagher, “The Global Slavery Index: seduction and obfuscation”, *Open Democracy*, 2014, disponible en: [www.opendemocracy.net/5050/anne-gallagher/global-slavery-index-seduction-and-obfuscation](http://www.opendemocracy.net/5050/anne-gallagher/global-slavery-index-seduction-and-obfuscation).

<sup>227</sup> Véase UNODC, *Informe mundial sobre la trata de personas*, 2014, disponible (en inglés) en: [www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/glotip.html](http://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/glotip.html); véase el resumen ejecutivo en español en [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP14\\_ExSum\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP14_ExSum_spanish.pdf). La traducción de las citas del informe principal que aparecen en este documento es de Amnistía Internacional.

<sup>228</sup> Véase GAATW, *Collateral damage: The Impact of Anti-Trafficking Measures on Human Rights around the World*, 2007, disponible en: [www.gaatw.org/Collateral%20Damage\\_Final/singlefile\\_CollateralDamagefinal.pdf](http://www.gaatw.org/Collateral%20Damage_Final/singlefile_CollateralDamagefinal.pdf); J.A. Chuang, “Rescuing Trafficking from Ideological Capture: Prostitution reform and anti-trafficking law and policy”, *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 158, 2010.

problemas asociados al intento de calcular el tamaño de poblaciones ocultas, como las víctimas de trata, hasta ahora esta tarea no se llevado a cabo de manera satisfactoria".<sup>229</sup>

ONUDD señala también: "en la mayoría de los Estados objeto del estudio, la explotación sexual se considera la forma más extendida de explotación relacionada con la trata, o al menos la forma por la que con mayor frecuencia se inician investigaciones y enjuiciamientos. Con excepción de un Estado, los profesionales se mostraron en general de acuerdo con que la trata para el sector del sexo es más fácil de investigar y de enjuiciar con éxito que otras formas de explotación relacionadas con la trata, aunque las razones que aducían para ello variaban."<sup>230</sup> Este sesgo de los datos conforma a su vez las opiniones sobre la trata de personas y da lugar a malas políticas y a la elaboración ineficaz de programas.<sup>231</sup>

Un estudio publicado en 2013 utilizaba datos no comparables para defender la existencia de una asociación entre "la entrada de personas procedentes de la trata de seres humanos" y la prostitución legalizada, que los autores interpretaban como de "causalidad".<sup>232</sup> Los investigadores reconocían que sus conclusiones correlativas no podían demostrar la causalidad, por lo que utilizaban lo que calificaban de "pruebas anecdóticas" de tres países cuyas políticas se han modificado, pese a la ausencia de datos sobre "entrada de personas procedentes de trata" en dos de los tres países. Esta investigación ha sido fuertemente criticada y rebatida.<sup>233</sup> Las críticas abarcan el hecho de que los

---

<sup>229</sup> Véase UNODC, *Informe mundial sobre la trata de personas*, 2014, p. 16. UNODC comenta además: "Elaborar una estimación metodológicamente sólida del número de víctimas de trata es un objetivo loable. Pero para conseguirlo hacen falta considerables recursos y una perspectiva a largo plazo", p. 30. Para más análisis de algunos de los problemas de las metodologías utilizadas para determinar el número de personas objeto de trata y los sesgos de algunos intentos de hacerlo, véase J. Block, "Sex trafficking: Why the faith trade is interested in the sex trade", *Conscience*, verano/otoño (vol. XXV, no.2), 2004, pp.32-35; P. Buckley, "The bias in counter-trafficking data and need for improved data collection: Reflections on trafficking onto fishing boats", *The Trafficking Research Project*, 2013, disponible en: [thetraffickingresearchproject.wordpress.com/2013/05/10/the-bias-in-counter-trafficking-data-and-need-for-improved-data-collection-reflections-on-trafficking-onto-fishing-boats/](http://thetraffickingresearchproject.wordpress.com/2013/05/10/the-bias-in-counter-trafficking-data-and-need-for-improved-data-collection-reflections-on-trafficking-onto-fishing-boats/); J.A. Chuang, "Rescuing Trafficking from Ideological Capture: Prostitution reform and anti-trafficking law and policy", *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 158, 2010; A. T. Gallagher y R. Surtees, "Measuring the success of counter-trafficking interventions in the criminal justice sector: Who decides—and how?", *Anti-Trafficking Review*, 2012, pp. 10-30; K. Kangaspunta, "Was trafficking in persons really criminalised?", *Anti-Trafficking Review*, 2015, pp. 80-97; Lensvelt-Mulders *et al.*, *On the boundaries of what we can measure: The methodological quality of international studies on the prevalence of prostitution related human trafficking with emphasize on North West Europe* (resumen en inglés del original en neerlandés), disponible en: [www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2667-internationale-vergelijking-relatie-prostitutiebeleid-en-omvang-mensenhandel.aspx?cp=44&cs=6796](http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2667-internationale-vergelijking-relatie-prostitutiebeleid-en-omvang-mensenhandel.aspx?cp=44&cs=6796).

<sup>230</sup> UNODC, *Issue paper: The Concept of 'Exploitation' in the Trafficking in Persons Protocol*, 2015, p. 7. Es una mezcla de prejuicios de género existentes en la idea de quién es objeto de la trata, centrada normalmente en las mujeres y las niñas, no en los hombres y los niños, y "prejuicios de visibilidad" en el sentido de que es más probable que se detecte la trata para la prostitución forzada que la trata para el trabajo forzoso, lo que refleja en sí mismo prejuicios de género. Véase UNESCO, K. Touzenis, *Trafficking in Human Beings: Human rights and transnational criminal law, developments in law and practices*, 2010, pp. 47-48; J.A. Chuang, "[Rescuing Trafficking from Ideological Capture: Prostitution reform and anti-trafficking law and policy](#)". *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 158, 2010; M. Wijers, "Purity, victimhood and agency: Gallagher, "Two cheers for the Trafficking Protocol", *Anti-Trafficking Review*, Issue 4, 2015.

<sup>231</sup> Facultad de Derecho de la American University de Washington, Centro de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Programa sobre Trata de Seres Humanos y Trabajo Forzoso, A. Jordan, *Fact or fiction: What do we really know about human trafficking? Issue Paper 3*, 2011; A. Boff, "*Shadow city: Exposing human trafficking in everyday London*", *GLA Conservatives*, 2012.

<sup>232</sup> S. Cho, A. Dreher y E. Neumayer, "Does legalized prostitution increase human trafficking?", *World Development*, 2013, pp. 67-82.

<sup>233</sup> Véase R. Weitzer, 'New directions in research on human trafficking', *The Annals of the American Academy of Political Science and Social Science*, 2014, pp. 6-24 (que hace referencia a Cho *et. al.*, estudio, p. 13 - "[A]ún más problemático es que los autores se basaron en cifras nacionales acumuladas sobre la trata de derechos humanos (que agrupan la trata de carácter sexual con otras clases de trata de derechos humanos) para intentar determinar si la legalización de la prostitución aumenta o disminuye las cifras de toda la trata, no sólo la de



autores no definan ninguno de los términos ni expliquen cómo comparan estas categorías indefinidas entre los países objeto de examen, rechazan los datos oficiales sobre casos de trata en favor de sus propias estimaciones y calculan la cifras de la trata en todos los sectores (no sólo las de la destinada al sector del sexo) atendiendo a si un país ha legalizado o no la prostitución cuando no hay razón para que esto tenga algo que ver con, por ejemplo, la trata con destino a otro sector laboral.<sup>234</sup>

Una revisión sistemática de textos recientes sobre la trata con fines sexuales concluyó también que la mayoría de los estudios citaban al menos una de tres fuentes erróneas de datos.<sup>235</sup> En concreto, se han criticado las muy publicitadas cifras del Departamento de Estado de Estados Unidos –según las cuales cada año alrededor de 800.000 personas son víctimas de trata internacional–, por estar basadas en métodos aparentemente poco fiables que el Departamento de Estado se niega a revelar públicamente.<sup>236</sup> Ante la dificultad de llevar a cabo investigaciones rigurosas y con metodologías sólidas sobre la trata, el uso y abuso de datos erróneos sobre su incidencia limita la eficacia de las iniciativas para combatirla. A fin de cumplir con la obligación de combatir la trata, es importante que los gobiernos recopilen datos adecuados sobre la magnitud del problema, facilitando la colaboración internacional para ello.

## IMPACTO DE LOS LLAMAMIENTOS EN FAVOR DE LA DESPENALIZACIÓN DEL TRABAJO SEXUAL EN LAS INICIATIVAS CONTRA LA TRATA

Los datos disponibles indican que la penalización del trabajo sexual no reduce la trata. Así lo señalan *The Lancet* y otras instituciones de investigación dignas de crédito.<sup>237</sup>

Algunas investigaciones indican que la despenalización del trabajo sexual realizado por personas adultas con consentimiento puede, de hecho, ayudar a las víctimas de trata y dar lugar a iniciativas más efectivas contra la trata.<sup>238</sup> Cuando no ha existido la amenaza de la penalización, las organizaciones de trabajadoras sexuales han colaborado con los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley para identificar a mujeres y menores víctimas de trata y remitirlos a los servicios correspondientes.<sup>239</sup> De igual modo, existen pruebas de que los traficantes se valen de la existencia

---

carácter sexual. Por tanto, hay una falta notoria de correspondencia entre las cifras de la trata y su relación con la prostitución: Los 'datos' de la trata están basados en un conjunto de tipos distintos de trata, pero estas cifras genéricas se utilizan para determinar si la legislación sobre la prostitución guarda relación con la incidencia de todos los tipos de trata.")

<sup>234</sup> L. Agustín, "Does legalised prostitution increase trafficking?: Who knows, without real data?", *The Naked Anthropologist*, 2012, disponible en: [www.lauraagustin.com/does-legalised-prostitution-increase-trafficking-who-knows-without-real-data](http://www.lauraagustin.com/does-legalised-prostitution-increase-trafficking-who-knows-without-real-data).

<sup>235</sup> L. Fedina, "Use and Misuse of Research in Books on Sex Trafficking: Implications for interdisciplinary researchers, practitioners, and advocates", *Trauma Violence Abuse*, 2014;

<sup>236</sup> L. Fedina, "Use and Misuse of Research in Books on Sex Trafficking: Implications for interdisciplinary researchers, practitioners, and advocates", *Trauma Violence Abuse*, 2014;

<sup>237</sup> Anti-Slavery International, *Submission by Anti-Slavery International to the Committee on Justice on the proposal of Human Trafficking and Exploitation (Further Provisions and Support for Victims) Bill*, Asamblea de Irlanda del Norte, 2014 (citando a Europol); "Keeping sex workers safe", *The Lancet*, 2015, disponible en: [www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(15\)61460-X/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(15)61460-X/fulltext).

<sup>238</sup> R. Weitzer, "The mythology of prostitution: Advocacy research and public policy", *Sexuality Research and Social Policy*, 2010, pp. 23-25.

<sup>239</sup> Véase, por ejemplo, Comité Durbar Mahila Samanwaya, *Innovative approaches to combat trafficking of women in sex trade by Durbar Mahila Samanwaya Committee (Kolkata)*, disponible en: [www.sexworkeurope.org/sites/default/files/resource-pdfs/dmsc\\_innovative\\_approaches\\_trafficking.pdf](http://www.sexworkeurope.org/sites/default/files/resource-pdfs/dmsc_innovative_approaches_trafficking.pdf); Fundaciones para una Sociedad Abierta, *10 reasons to decriminalize sex work: A reference brief*, p. 6, disponible en: [www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/decriminalize-sex-work-20120713.pdf](http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/decriminalize-sex-work-20120713.pdf); ONUSIDA, *Nota de orientación del ONUSIDA sobre el VIH y el trabajo sexual*, 2012.

de medidas para hacer cumplir la legislación penal y las políticas contra el trabajo sexual para controlar a las personas objeto de trata y disuadirlas de acudir a la policía para pedir ayuda.<sup>240</sup> La penalización impide asimismo a las trabajadoras y los trabajadores sexuales organizarse entre sí y aliarse con los cuerpos encargados de hacer cumplir la ley para combatir la trata o la inseguridad en su entorno de trabajo.<sup>241</sup> En su nota de orientación sobre el VIH y el trabajo sexual, ONUSIDA pone de relieve que las organizaciones de personas dedicadas al trabajo sexual son las que están en mejores condiciones para remitir a mujeres y menores víctimas de trata a los servicios pertinentes.<sup>242</sup> Algunas de las organizaciones que luchan contra la trata se muestran críticas con los planteamientos de justicia penal en que se llevan a cabo redadas que sancionan tanto a las trabajadoras y los trabajadores sexuales como a las víctimas de trata.<sup>243</sup>

Hay quien sostiene además que la despenalización del trabajo sexual conduce a un aumento de la trata para la industria sexual.<sup>244</sup> Sin embargo, no hay datos definitivos que lo demuestren. (Para más información, véase el apartado "Dificultades metodológicas de la investigación sobre la trata de seres humanos".) La unidad de Oficina Europea de Policía (Europol) que se ocupa de la trata confirmó en 2012 que no hay datos que demuestren que en Europa las leyes sobre la prostitución (su regulación o prohibición) han tenido efectos significativos en la cuestión de la trata y que son asuntos distintos.<sup>245</sup>

En Alemania, donde el trabajo sexual está legalizado (en lugar de despenalizado), el Departamento Federal de Investigaciones Criminales ha señalado: "El número de casos identificados de trata de seres humanos para fines de explotación sexual en Alemania ha ido en descenso en los últimos años, y en 2013 ha alcanzado su punto más bajo desde 2006."<sup>246</sup> Asimismo, un estudio reciente sobre la Ley de

---

<sup>240</sup> Instituto de Estudios Internacionales, A. Brunovskis y G. Tyldum, "Crossing borders: An empirical study of transnational prostitution and trafficking in human beings", *Eldis*, 2004.

<sup>241</sup> Empower Foundation, *Hit & run: The impact of anti-trafficking policy and practice on Sex Worker's Human Rights in Thailand*, 2012. Hay algunas investigaciones que indican que lo que hacen las leyes contra la compra de servicios sexuales es disuadir a los clientes de denunciar situaciones de trata. Véase J. Levy, "Swedish abolitionism as violence against women", *Sex Worker Open University (SWOU)*, 2013.

<sup>242</sup> ONUSIDA, *Nota de orientación del ONUSIDA sobre el VIH y el trabajo sexual*, 2009, p. 12.

<sup>243</sup> Véase Freedom Network, *Policy statement on human trafficking and sex workers rights*, 2010, disponible en: [freedomnetworkusa.org/wp-content/uploads/2012/05/Human+Trafficking+and+Sex+Workers+Rights+September+2010-final.pdf](http://freedomnetworkusa.org/wp-content/uploads/2012/05/Human+Trafficking+and+Sex+Workers+Rights+September+2010-final.pdf); GAATW, *Feeling good about feeling bad...: A global review of evaluation in anti-trafficking initiatives*, disponible en: [www.gaatw.org/publications/GAATW\\_Global\\_Review.FeelingGood.AboutFeelingBad.pdf](http://www.gaatw.org/publications/GAATW_Global_Review.FeelingGood.AboutFeelingBad.pdf)

<sup>244</sup> Departamento de Estado de Estados Unidos, Oficina de Asuntos Públicos, *The link between prostitution and sex trafficking*, 2004, disponible en: [2001-2009.state.gov/r/pa/ei/rls/38790.htm](http://2001-2009.state.gov/r/pa/ei/rls/38790.htm) ("Cuando se legaliza o tolera la prostitución, existe una mayor demanda de víctimas de trata de seres humanos, y casi siempre un incremento del número de mujeres y menores que son blanco de trata para la esclavitud del comercio sexual"); véase también S. Cho, A. Dreher y E. Neumayer, "Does legalized prostitution increase human trafficking?", *World Development*, 2013, pp. 67-82. (Este informe de investigación afirmaba haber encontrado una asociación cuantitativa entre el trabajo sexual legalizado y la trata de seres humanos. Sin embargo, la metodología utilizada ha sido convincentemente rebatida por R. Weitzer.) Véase R. Weitzer, "New directions in research on human trafficking", *The Annals of the American Academy of Political Science and Social Science*, 2014, pp. 6-24.

<sup>245</sup> Informó de ello Anti-Slavery International in *Submission by Anti-Slavery International to the Committee on Justice on the proposal of Human Trafficking and Exploitation (Further Provisions and Support for Victims) Bill*, Asamblea de Irlanda del Norte, 2014, párr. 4.12.

<sup>246</sup> Oficina Federal de Investigación Criminal (BKA), "Lagebilder Menschenhandel", disponible en: [www.bka.de/nn\\_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder\\_node.html?\\_nnn=true](http://www.bka.de/nn_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder_node.html?_nnn=true) [http://www.bka.de/nn\\_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder\\_node.html?\\_nnn=true](http://www.bka.de/nn_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder_node.html?_nnn=true). Aunque hay quien afirma que la trata de seres humanos ha aumentado desde una reforma realizada en 2002 en la ley alemana (que despenalizó el "ofrecimiento de servicios sexuales", reconoció los contratos entre las trabajadoras y los trabajadores sexuales y sus clientes y

La Prostitución de 2002 de Alemania (que despenalizó el “ofrecimiento de servicios sexuales” y en virtud de la cual el trabajo sexual es, en términos generales, legal en Alemania) confirmó que las afirmaciones de que el marco jurídico alemán ha dado lugar a un incremento de la trata de seres humanos carecen de fundamento.<sup>247</sup> Numerosas quejas relativas al marco jurídico de Alemania se refieren a la falta de implementación adecuada de la ley actual sobre trabajo sexual.<sup>248</sup>

Tampoco hay datos fiables que demuestren que la penalización del trabajo sexual o, específicamente, de la compra (denominada a menudo "demanda") de trabajo sexual reduzca la trata. Por ejemplo, en Suecia, donde este enfoque, el "modelo nórdico", tiene su origen, la canciller de Justicia ha confirmado en un informe gubernamental sobre el impacto de su ley que los datos sobre la incidencia de la trata no son completamente fiables.<sup>249</sup> Además, el Consejo Nacional Sueco para la Prevención de la Delincuencia no ha encontrado ninguna prueba de que, tras 10 años de aplicación, la legislación sueca que penaliza la compra de servicios sexuales tenga efectos considerables en la disminución de la trata para la industria del sexo en Suecia.<sup>250</sup> Si bien la policía informó de que, en su opinión, la ley disuadía a los traficantes,<sup>251</sup> no se consultaron otras fuentes para corroborar esta afirmación.

En 2007, la Junta Nacional de Salud y Bienestar de Suecia resaltó la dificultad de llegar a conclusiones claras con respecto a una reducción del trabajo sexual, ya que el descenso inicial del número de personas que ejercían el trabajo sexual en la calle había durado poco y las cifras estaban volviendo a los niveles anteriores:

*También es difícil discernir una tendencia clara de evolución: ¿ha aumentado o disminuido la prostitución? No podemos dar una respuesta inequívoca a esa pregunta. Como mucho, podemos identificar que la prostitución callejera vuelve a crecer lentamente, tras haber desaparecido con rapidez con la ley contra la compra de servicios sexuales. Pero como decimos, esto hace referencia a la prostitución callejera, que es la manifestación más evidente. Con*

---

permitió que las trabajadoras y los trabajadores sexuales demandaran a los clientes que se negaban a pagar), el trabajo sexual fue legalizado en realidad en 1927.

<sup>247</sup> Véase D. Czarnecki *et al.*, *Prostitution in Germany – A comprehensive analysis of complex challenges*, SPI Research, 2015, pp. 25-26, disponible en: [www.spi-research.eu/wp-content/uploads/2014/11/ProstitutioninGermanyEN\\_main.pdf](http://www.spi-research.eu/wp-content/uploads/2014/11/ProstitutioninGermanyEN_main.pdf). Cabe destacar que este informe de investigación confirmó que “la progresiva apertura de fronteras de la UE a países del sureste europeo, y la libertad de circulación (en parte todavía restringida) para fines de empleo que lleva asociada, han hecho que aumenten los índices de migración de mano de obra a Alemania”.

<sup>248</sup> Véase D. Czarnecki *et al.*, *Prostitution in Germany – A comprehensive analysis of complex challenges*, 2015, pp. 25-26.

<sup>249</sup> A. Skarhead, *Prohibition of the purchase of sexual services. An evaluation 1999-2008*, Gobierno de Suecia, Comité de Investigación para Evaluar la Prohibición de la Compra de Servicios Sexuales, 2010, p. 34. “Aunque es difícil evaluar exactamente el alcance de la trata de personas con fines de explotación sexual, consideramos que en Suecia este tipo de delitos tienen una presencia considerablemente inferior a la detectada en otros países comparables. Según la policía sueca, es evidente que la prohibición de la compra de servicios sexuales actúa como barrera para los traficantes y los proxenetas que se plantean establecerse en Suecia”. *Id.*, p. 9.

<sup>250</sup> BRA (Consejo Nacional Sueco para la Prevención de la Delincuencia), Estocolmo, *The organisation of human trafficking: A study of criminal involvement in sexual exploitation in Sweden, Finland and Estonia*, 2008, p.79 (citado en Anti-Slavery International, *Submission by Anti-Slavery International to the Committee on Justice on the proposal of Human Trafficking and Exploitation (Further Provisions and Support for Victims) Bill*, Asamblea de Irlanda del Norte, 2014, párr. 4.8).

<sup>251</sup> Policía Nacional sueca, *Situation report 13: Trafficking in human beings for sexual and other purposes*, 2012, disponible en: [www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Informationsmaterial/01%20Polisen%20nationellt/Engelskt%20Informationsmaterial/Trafficking\\_1998\\_/Trafficking\\_report\\_13\\_20130530.pdf](http://www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Informationsmaterial/01%20Polisen%20nationellt/Engelskt%20Informationsmaterial/Trafficking_1998_/Trafficking_report_13_20130530.pdf).

*respecto al aumento o al descenso de otras áreas de prostitución (la prostitución oculta), nos resulta aún más difícil hacer afirmaciones.*<sup>252</sup>

En Noruega, una reciente evaluación de la ley contra la compra ha determinado que el mercado del comercio sexual se ha reducido entre un 20% y un 25% desde la promulgación de la ley.<sup>253</sup> No obstante, destacados investigadores del mundo académico han advertido de que la reducción del trabajo sexual registrada dista mucho de ser cierta y han afirmado públicamente que decidieron no licitar por el proyecto en que se llevó a cabo la evaluación oficial de la ley porque les parecía que "el mandato y los fondos eran insuficientes para una buena investigación".<sup>254</sup> Señalaron que había "demasiadas incertidumbres"<sup>255</sup> en los datos derivados de la evaluación sobre los mercados de exterior e interior, que los mismos autores del informe de la evaluación reconocían en el cuerpo de éste, aunque no quedan reflejadas plenamente en las conclusiones generales.<sup>256</sup>

El grupo asesor de ONUSIDA sobre el VIH y el trabajo sexual ha señalado que no existen pruebas de que la penalización centrada en los compradores o en la erradicación de la demanda de trabajo sexual reduzca realmente el trabajo sexual o la trata para el sector, mejore la calidad de vida de quienes ejercen el trabajo sexual o combata las desigualdades de género.<sup>257</sup>

Amnistía Internacional continuará examinando detenidamente los datos que surjan sobre la trata de seres humanos y el trabajo forzoso y sobre el trabajo sexual y cualquier cuestión interrelacionada. Promoveremos buenas prácticas y pediremos responsabilidades a los Estados que no prevengan de forma efectiva los abusos contra los derechos humanos que sufren las personas objeto de trata y las personas sometidas a trabajos forzados. Sin embargo, nos opondremos a los planteamientos excesivamente amplios de la trata de personas que la equiparen con el trabajo sexual consentido, dando lugar por ello a violaciones de derechos humanos contra las trabajadoras y los trabajadores sexuales y menoscabando los esfuerzos por ayudar a las personas objeto de trata.

---

<sup>252</sup> A. Erriksen y A. Gavana (Junta Nacional de Salud y Bienestar de Suecia, Unidad de la Persona y la Familia), *Prostitution in Sweden 2007*, Socialstyrsen, 2008, p. 63, disponible en: [www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/8806/2008-126-65\\_200812665.pdf](http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/8806/2008-126-65_200812665.pdf).

<sup>253</sup> En la evaluación de la ley contra la compra de Noruega de 2014 se determinó que el mercado del comercio sexual se ha reducido entre un 20% y un 25% desde la promulgación de la ley. Véase I. Rasmussen *et al*, *Evaluering av förbudet mot kjøp av seksuelle tjenester*, Vista Analyse, 2014.

<sup>254</sup> A. Brunovskis y M-L. Skilbrei, *The evaluation of the Sex Purchase Act brings us no closer to a conclusion*, 2014.

<sup>255</sup> A. Brunovskis y M-L. Skilbrei, *The evaluation of the Sex Purchase Act brings us no closer to a conclusion*, 2014.

<sup>256</sup> A. Brunovskis y M-L. Skilbrei, *The evaluation of the Sex Purchase Act brings us no closer to a conclusion*, 2014. Amnistía Internacional, *El coste humano de "machacar" el mercado: La penalización del trabajo sexual en Noruega* (resumen ejecutivo, Índice: EUR 36/4130/2016).

<sup>257</sup> ONUSIDA, *Nota de orientación del ONUSIDA sobre el VIH y el trabajo sexual*, 2012.

