

## Centros de tolerancia que generan intolerancia

*Fernando Carrión M.*

Desde tiempos inmemoriales y de manera amplia se discute respecto de la localización de los bares, cantinas, casas de citas, prostíbulos y cabarets al interior de la ciudad. Pocas son las voces que buscan su exterminio; sin embargo, tras esa discusión existe el sello moralista de la perdición, que hoy toma cuerpo bajo el sentido del delito, la inseguridad y la violencia.

A los centros de tolerancia se los considera lugares donde nace o desde donde se esparce la violencia; sea porque el consumo del alcohol y las drogas son vistos como detonantes de hechos agresivos, o porque son considerados lugares violentos en sí mismos en tanto son un escenario de explotación sexual, o porque son espacios donde hay transgresiones que generan permanentemente escándalos y conflictos.

En este sentido, existe una visión de la población sobre estos lugares que tiene una carga bastante negativa, en términos de origen y lugar de la violencia, que tiende a extenderse por la ciudad y la sociedad. Por lo tanto, existe una necesidad de regulación, la cual debe ser entendida más como la formulación de una típica política de disminución de la percepción de inseguridad y, obviamente también, de aumento de la seguridad ciudadana.

Esta situación se expresa en la demanda de la población por la reubicación de estas actividades en un doble sentido: primero, del espacio público (parque, calle o plaza) hacia ciertos lugares de encierro para que operen bajo la lógica de la reclusión en cuarentena, que les impida ser vistas. Y segundo, la relocalización de ciertas zonas urbanas cercanas a los centros educativos, a los templos religiosos, a las zonas residenciales de altos ingresos y a los lugares centrales, hacia las áreas industriales o periféricas de las urbes (curiosamente donde habitan los sectores populares).

Estos desplazamientos por razones de percepción de inseguridad esconden finalmente las preocupaciones de la población por cerrar las posibilidades a las malas influencias, mostrar la cara amable de la ciudad al turista y mejorar las externalidades negativas para la inversión privada. Esto se puede afirmar porque - según los datos- no hay correspondencia explícita entre las administraciones municipales con mayores densidades en estos usos de suelo y los datos de homicidios y de robos de bienes en las mismas zonas.

De todas maneras, una buena política de seguridad ciudadana debe controlarlos, tanto por la necesidad de mejorar la percepción que tiene la población, como porque efectivamente en muchos casos son fuentes de hechos delictivos. La mayoría de estos centros opera bajo formatos altamente informales: no tienen permisos de funcionamiento, las relaciones laborales son precarias, el pago de los impuestos es limitado, los horarios de atención no se respetan y las condiciones de seguridad no cumplen con las normas establecidas. Por lo tanto, llegar a formular políticas explícitas sobre el tema requiere de amplios consensos entre los distintos actores: medios de comunicación, unidades educativas, propietarios de los locales, trabajadoras sexuales, intendencia, policía y moradores, entre otros



www.diariocom.com.ec

EDITORIAL  
Página 1

ENTREVISTA  
Usos y ocupación del suelo:  
regulación necesaria en  
la planificación urbana  
*René Vallejo*  
Página 2

Centros de tolerancia en la ciudad:  
espacios más seguros para  
el trabajo sexual  
*Elizabeth Molina*  
Página 10

INTERNACIONAL  
Trabajo sexual en Europa:  
entre la abolición y la legalización  
*Blanca Armijos*  
Página 3

TEMA CENTRAL  
Reordenamiento urbano, seguridad  
ciudadana y centros de tolerancia  
en Quito y Guayaquil  
*Henry Allan*  
Página 4

MEDIOS  
Centros de tolerancia y  
regeneración: debate ausente  
en la agenda mediática  
*Jenny Pontón Cevallos*  
Página 12

POLÍTICA PÚBLICA  
Las regulaciones sobre  
los centros de tolerancia  
*Alfredo Santillán*  
Página 11

SUGERENCIAS  
Página 11

CORTOS  
Página 3



**FLACSO**  
ECUADOR

## ENTREVISTA

## Usos y ocupación del suelo: regulación necesaria en la planificación urbana



Arq. René Vallejo  
Dirección de  
Planificación Territorial  
Municipio del Distrito  
Metropolitano de Quito

**¿Qué normativa regula los establecimientos que ofrecen servicios de diversión nocturna en la ciudad?**

La Dirección de Planificación Territorial del Municipio de Quito ubica en dos grupos a los establecimientos que ofertan distracción durante horas de la noche en esta ciudad: (i) los centros de diversión nocturna que son aquellos espacios destinados a actividades lúdicas y espectáculos que generan concentraciones públicas, y (ii) los centros de comercio restringido, que son los establecimientos que dan servicios de comercio sexual con o sin hospedaje.

En el Distrito Metropolitano de Quito toda actividad comercial está regulada mediante el Plan de Uso y Ocupación del Suelo - PUOS, un instrumento de planificación territorial donde se establecen parámetros y normas específicas para este propósito. El PUOS reconoce el uso comercial del suelo como categoría general, y le otorga una clasificación interna de acuerdo a la naturaleza y radio de acción de los diferentes tipos de actividades, así: los bares, billares con venta de licor, karaokes, discotecas y peñas, son centros de diversión CZIA; los café-conciertos, salones de banquetes y recepciones y los casinos, son centros de diversión CZIB; finalmente, los moteles, casas de citas y cabarés, son centros de comercio restringido CMI, entre otras categorías existentes.

La aprobación de las patentes municipales, tanto de los centros de diversión nocturna como de los centros de comercio restringido, depende de las relaciones de compatibilidad de los usos del suelo del sector donde deseen establecerse. Por ejemplo, los centros de diversión nocturna no pueden instaurarse en áreas resi-

denciales, pero sí son permitidos en usos del suelo múltiple debido a la disposición de actividades que se han programado para dicho sector:

**¿En qué uso del suelo está permitido el funcionamiento de los centros de tolerancia?**

Los centros tolerancia o de comercio restringido durante muchos años trabajaron en zonas de uso residencial; por ejemplo, las casas de cita que antes se ubicaban en la avenida 24 de Mayo funcionaban cerca de escuelas, unidades familiares, centros culturales, etc. Esta situación produjo conflictos entre vecinos, propietarios de burdeles, y mujeres trabajadoras sexuales. La disputa giraba en torno a la incomodidad que sentían los/as moradores del sector con la permanencia del sinnúmero de burdeles en el lugar, argumentando que estos negocios traían inse-

guridad al barrio. Ante este conflicto social, las autoridades competentes del Municipio de Quito actuaron como mediadores e hicieron uso del PUOS, se dispuso la reubicación zonal de estos negocios debido a su naturaleza, pues el comercio del sexo demanda de medidas de control específicas.


Los centros de comercio restringido son establecimientos que generan impactos ambientales moderados, por lo tanto se los debe ubicar en zonas industriales de mediano impacto, ya que ahí pueden funcionar sin causar mayores conflictos sociales en su entorno y se los puede controlar de mejor forma.

**¿El PUOS contempla normas de seguridad ciudadana al momento de aprobar el funcionamiento de los centros de tolerancia en la ciudad?**

*...contamos con un cuerpo normativo que tipifica las medidas arquitectónicas, ambientales, y sanitarias que deben cumplir todos los centros de tolerancia que funcionan en la ciudad.*



En la Dirección de Planificación Territorial - DPT, aparte del PUOS, contamos con un cuerpo normativo que tipifica las medidas arquitectónicas, ambientales, y sanitarias que deben cumplir todos los centros de tolerancia que funcionan en la ciudad. Por un lado, están las normas de urbanismo y arquitectura que determinan las características físicas y de accesibilidad de dichos establecimientos; por otro lado, están las normas de salud y ambientales que establecen las condiciones de higiene básicas que deben respetarse; además, está el reglamento de los bomberos que promueve medidas de prevención de incendios, entre otras medidas que se toman en cuenta a la hora de aprobar el funcionamiento de las casas de comercio restringido.

La seguridad ciudadana implica lineamientos puntuales que son totalmente autónomos en relación al trabajo que realiza la DPT, esta dependencia municipal limita su incidencia en el nivel urbano - territorial, pero en caso de una necesidad específica el trabajo es coordinado con la Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana, que es la que interviene en todo lo referido a dicha temática 

## EN CORTO

- Desde el año 2000, la Ley de Seguridad Interior francesa prohíbe tanto la prostitución en la vía pública como el incitar públicamente al comercio sexual por cualquier medio. Este delito es penado con seis meses de cárcel y 3.750 euros de multa.
- En Italia, a partir del 2003 está permitido que las trabajadoras sexuales renten departamentos para ofrecer sus servicios, máximo dos en un edificio. El marco legal está orientado a reducir las consecuencias negativas para las mujeres que ejercen esta actividad, así como a disminuir la delincuencia alrededor de los lugares en que trabajan.
- La Línea de Investigación y Cooperación con Trabajadoras Sexuales – LICIT, acusó en el 2002 a la Municipalidad de Cataluña de emitir decretos que favorecen a los proxenetas, pues sus disposiciones se limitan a establecer obligaciones horarias, sanitarias y urbanísticas a los centros de tolerancia, mas no contemplan los derechos de las mujeres que hacen trabajo sexual.

## INTERNACIONAL

### Trabajo sexual en Europa: entre la abolición y la legalización


*Blanca Armijos*

En la Comunidad Europea, la prostitución es un tema de las agendas políticas locales y nacionales. Su debate gira en torno del papel de los actores y actrices: los derechos y deberes de las mujeres que hacen este trabajo, el rol de los agentes que se benefician económicamente de esta actividad, y, el papel de las autoridades públicas vinculadas a esta temática. De este proceso han emergido alternativas orientadas hacia dos posibilidades de respuesta: la abolición y la reglamentación o legalización<sup>1</sup>.

La primera de ellas busca que el trabajo sexual sea sancionado por el poder público con vistas a su desaparición total, presume que contratar servicios sexuales es una forma de violencia contra las mujeres que ejercen este trabajo. Por otro lado, la segunda posibilidad es la legalización del trabajo sexual, la cual se centra en el libre consentimiento y la autodeterminación de la persona que ha decidido por su propia voluntad ofrecer servicios sexuales. Los países que se acogen a este sistema jurídico califican a esta actividad como una forma más de trabajo, y por tanto, consideran que sus empleadas deben contar con las mismas obligaciones y derechos laborales y sociales que tienen las otras profesiones y funciones.

En Suecia, la venta de servicios sexuales es legal desde inicios del siglo XX, pero a partir del 1999 la compra de estos se tipificó como delito: se persigue al proxeneta (quien lucra, directa o indirectamente, de la prostitución "voluntaria") y al cliente, mas no a la mujer que ejerce la prostitución. Aquél que da dinero a cambio de obtener una relación sexual puede ser multado y condenado (un máximo de seis años de prisión para los proxenetas y hasta 10 años para los tratantes de personas<sup>2</sup>). La misma legislación contempla medidas sociales a través de las cuales los "compradores" son motivados a participar en cursos de rehabilitación, y las personas que se prostituyen puedan acceder a programas formativos que les permitirán conseguir otro empleo.

A partir del 1 de octubre del 2000, el régimen holandés dispuso tanto la severidad de las penas contra la prostitución forzada como la legalización de centros de trabajo sexual. Los propietarios de estos lugares deben cubrir sus obligaciones tributarias respectivas, afiliar a sus empleadas a la seguridad social, respetar el derecho laboral y cumplir las normas sanitarias vigentes. Las mujeres que ejercen la prostitución deben hacer la declaración del impuesto a la renta y de otras obligaciones fiscales generalmente efectuadas por todo trabajador/a; sin embargo, ellas no tendrán derecho a recibir un subsidio de desempleo cuando decidan dejar de ejercer esta actividad, pero sí podrán apuntarse a la oficina de empleo como aspirantes a un cargo<sup>3</sup>.

Suecia y Holanda se encuentran en polos opuestos, el primero se caracteriza por seguir una política abiertamente abolicionista, sostiene que se trata de una situación de explotación a la mujer; por tanto, dirige todas sus acciones punitivas contra los clientes, ellos son los responsables de la sobrevivencia de este fenómeno. En Holanda la legalización del trabajo sexual supuso grandes cambios normativos y sociales, pues el proxeneta pasó a ser visto como empresario, la mujer trabajadora del sexo como fuerza de trabajo y, el consumidor de servicios sexuales se transformó en cliente. Las dos iniciativas ubican la condición de la mujer que hace trabajo sexual en perspectivas diferentes y a la hora de definir acciones punitivas, los resultados son también muy distintos. Suecia efectivamente redujo el número de mujeres dedicadas a esta actividad, mientras que el intento holandés, no ha dado los resultados esperados 

1 [http://www.lourdesmunozsantamaria.cat/IMG/pdf/Estudio\\_Prostitucion\\_y\\_Politicas\\_Publicas.pdf](http://www.lourdesmunozsantamaria.cat/IMG/pdf/Estudio_Prostitucion_y_Politicas_Publicas.pdf)

2 <http://www.apramp.org/noticia.asp?id=729>

3 <http://www.nodo50.org/mujeresred/holandaprostitucion.html>

## TEMA CENTRAL

# Reordenamiento urbano, seguridad ciudadana y centros de tolerancia en Quito y Guayaquil

Henry Allan<sup>1</sup>

## Introducción

A partir de los años noventa, la globalización y el neoliberalismo en el Ecuador redefinieron el papel del Estado. En 1993 se decretó la Ley de Modernización del Estado<sup>2</sup>, la cual permitió iniciar procesos de descentralización y desconcentración, así como la transferencia de empresas y algunos servicios públicos al sector privado.

Ahora bien, en el ámbito local, el proceso de globalización y el neoliberalismo también redefinieron el papel de las ciudades y sus formas de administración. Pasamos entonces de un modelo altamente regulador; en donde subyacía la idea de la redistribución de la riqueza (Lungo 2005: 50), a un modelo de gestión urbana con visiones empresariales.

La globalización coloca la cuestión de la competitividad en primer plano. En este marco, las ciudades de Quito y Guayaquil han emprendido una serie de reformas al marco jurídico local<sup>3</sup>, para poder insertarse en el mercado mundial, sobre todo a través de los servicios y el turismo. Para ello, se emprendió una redefinición del uso de la tierra urbana y con ello la reestructuración del mercado de tierras, así como la reorganización de las finanzas y los aparatos burocráticos - administrativos municipales y la incorporación de lógicas de administración empresarial en el gobierno local, entre las principales medidas.

A principios de la década de los noventa, Quito y Guayaquil empezaron procesos de recuperación urbana centrados sobre todo en áreas emblemáticas. En el caso de Quito, el centro histórico, y en el caso de Guayaquil, su casco comercial (el área comprendida entre los malecones Simón Bolívar, del Salado, avenida 9 de Octubre, Cerro Santa Ana y barrio El Centenario). Como complemento a estos procesos de transformación urbana se emprendieron procesos de seguridad ciudadana y reubicación los centros de diversión nocturna especialmente las casas de tolerancia.

La implementación de políticas de seguridad tuvo énfasis distintos: en Guayaquil, por ejemplo, estuvieron centradas en actividades más punitivas y represivas enmarcadas en la lógica de la seguridad pública; mientras en Quito, se ha intentado aplicar un enfoque más ligado a la seguridad ciudadana a través de una visión más integral del problema<sup>4</sup>. No obstante, ambos modelos han implicado la expulsión de la "gente de mal vivir" de las zonas recuperadas.

De esta manera, entre los objetivos de las políticas municipales de recuperación urbana y seguridad estuvo la reubicación de las casas de tolerancia o prostíbulos. En este proceso cada ciudad recurrió a mecanismos distintos, en Quito, de alguna manera se intentó llegar a acuerdos con las trabajadoras sexuales, mientras que en Guayaquil, se recurrió al simple desalojo. Sin embargo, en las dos ciudades la política de reubicación guarda un patrón similar: el encierro de las trabajadoras sexuales o su expulsión a la periferia urbana.

En este marco, el presente ensayo intenta enlazar los conceptos de reordenamiento urbano y seguridad ciudadana<sup>5</sup>, con la complejidad que implica el funcionamiento de centros de tolerancia (específicamente los prostíbulos) en el perímetro urbano de las ciudades de Quito y Guayaquil; y a partir de ahí, utilizar los aportes teóricos de Michel Foucault, para realizar una breve descripción de las formas de recupe-

ración urbana en las dos ciudades, tomando en cuenta los modelos de seguridad empleados, así como el tratamiento brindado a quienes son considerados "indeseables". Para ello, se ha empleado como objeto de estudio dos sitios emblemáticos que concentran locales de tolerancia: la calle 18 en Guayaquil y el sector de La Cantera en Quito.

## Regeneración urbana y seguridad ciudadana

### El caso de Guayaquil

En los últimos diez años, Guayaquil experimentó un proceso de regeneración urbana que transformó no sólo el paisaje de la ciudad, sino también las relaciones sociales en las zonas intervenidas debido a que los cambios implementados se nutrieron de los principales postulados del neoliberalismo.

Quienes estuvieron a cargo de este proceso sustituyeron un modelo de planificación urbana centrado en la dotación de infraestructura física para la población más pobre (vivienda, agua potable, alcantarillado, etc.), por un modelo de gestión que enfatiza la rehabilitación del equipamiento urbano, sobre todo de zonas consideradas emblemáticas, como los malecones sobre el Río Guayas y el Estero Salado, e incluso antiguos lugares de residencia de las élites locales como: Cerro de Santa Ana y barrio El Centenario<sup>6</sup>.

Para cristalizar el proceso de regeneración era necesario realizar algunas transformaciones institucionales, sobre todo trasladar las lógicas de funcionamiento de la empresa privada a la administración municipal. Esto se logró a través de la figura de las fundaciones (con representación corporativa), que son instituciones privadas sin fines de lucro, que no sólo manejan y administran las obras públicas del municipio, sino que se encargan de recomendar las políticas públicas de regeneración urbana, de transporte y vialidad, y de seguridad ciudadana, entre otras.

De esta manera, municipio y fundaciones establecieron prohibiciones explícitas e implícitas para el uso de zonas regeneradas, por ejemplo: deambular con vestimenta que atente al decoro y las buenas costumbres en las áreas públicas<sup>7</sup>, o la prohibición del ingreso a los/as "indeseables" (pobres, vendedores ambulantes, homosexuales, prostitutas supuestos pandilleros, etc.), si se los encuentra "alterando el orden público", eufemismo para no dejar ingresar a estas personas.

La regeneración urbana no sólo estigmatiza y criminaliza a los/as "indeseables", sino que les niega la capacidad de constituirse en ciudadanos/as. En este sentido, este proceso neoliberal tiene características excluyentes y autoritarias, al buscar la gobernabilidad y el disciplinamiento social (a través de la imposición de una serie de reglas de "buen gusto" y comportamiento); el control de la moralidad y sexualidad de los sectores populares; la expulsión de los/as "indeseables" (proceso realizado por grupos de vigilancia del sistema de fundaciones y la Policía Metropolitana); "el rescate de la historia y de la identidad guayaquileña" (que en realidad es la historia y la identidad de las élites locales); la acumulación capitalista con dineros públicos a través del sistema de fundaciones; y la privatización de la seguridad y del espacio público, entre otras.

Asimismo, como complemento a los cambios urbanos se estableció el proyecto "Más Seguridad", diseñado según las autoridades para combatir a la delincuencia. Tal como lo señala Andrade (2004), el concepto de seguridad "forma parte de un conglomerado de significados asociados a la así llamada regeneración urbana" (Andrade 2004: 60), ello implicó la privatización del espacio público, la exclusión de quienes no encajan en el modelo de ciudadanía impuesto. A esto hay que añadir que los regeneradores rechazaron las críticas a su modelo excluyente de ciudad, equiparándolas como un ataque al "progreso" de Guayaquil.

El plan "Más Seguridad" se ejecutó desde el año 2000, bajo un accionar que enfatizaba el mejoramiento logístico de la Policía Nacional; la coordinación de ésta con la Policía Metropolitana para realizar patrullajes en la ciudad; la colocación de cámaras de vigilancia en varias zonas; la creación de una policía local autónoma; y, la implementación del enfoque "cero tolerancia", política desarrollada por el ex comisionado de la Policía de Nueva York, William Bratton, quien en el año 2002 realizó un diagnóstico de la seguridad de Guayaquil y estableció un plan de acción.

No obstante, de acuerdo con Amnistía Internacional, durante la ejecución del plan "Más Seguridad" existieron denuncias de tortura, malos tratos, amenazas de muerte y detención arbitraria de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales en Guayaquil (Amnistía Internacional 2001: 1-2). A esto hay que añadir violentos procesos de desalojo (sobre todo durante el período 2000-2005) de vendedores/as ambulantes que dejaron centenares de personas heridas y detenidas.

Ahora bien, en el caso concreto de las trabajadoras sexuales y travestis de la calle Primero de Mayo de Guayaquil, fueron expulsados/as del área a inicios del año 2000 por parte de la Policía Municipal, justamente cuando se regeneraba el sector aledaño a la avenida 9 de Octubre; de manera que quienes laboraban ahí se trasladaron al sector de la calle 18 de la ciudad. Más adelante, en el año 2005 se desarrolló en el mismo sector un operativo denominado "Caballero Rosa" como parte del proyecto "Más seguridad", es cual estuvo destinado a una tarea punitiva y de desalojo de los grupos GLBTI<sup>8</sup>.

En el caso específico de las casas de tolerancia, el nueve de octubre del 2001 se expidió una ordenanza municipal que determinó las calles, avenidas y sectores donde se autorizaba el funcionamiento de billares, cabarés y casas de cita. Inicialmente se pensó trasladar las casas de tolerancia al Km. 8 de la vía a Daule o al sector de La Florida, pero la protesta de moradores/as impidió este traslado. Posteriormente, el 30 de agosto del 2002 se expidió una ordenanza reformativa, en la cual se estableció la creación de un **complejo turístico cerrado** para este tipo de negocios.

#### *El caso de Quito*

A diferencia de Guayaquil, Quito cuenta con una alta cobertura de servicios básicos, por lo que el proceso de recuperación de las zonas emblemáticas de la ciudad no implicó el abandono de un modelo de ciudad que ofrece servicios a la población más pobre. A pesar de ello, las políticas públicas se han concentrado en la parte histórica de la ciudad dejando a la periferia rezagada.

El argumento para la intervención en el centro histórico fue recuperar el espacio público para destinarlo a la cultura. A través del reordenamiento de esta zona se busca recuperar un espacio perdido a partir de la llegada masiva de inmigrantes a inicios de los años cincuenta. Y es que el arribo de nuevos inquilinos -que se alojaban en el centro, muy cerca del lugar de residencia de las élites locales- provocó que las principales familias de la ciudad abandonen progresivamente este espacio, pues la cada vez mayor heterogeneidad social debilitaba el poder de las familias aristocráticas que pasan a ser anónimas.

En estas circunstancias se produce una añoranza por el espacio perdido, la memoria opera como "nostalgia, como necesidad de guardar lo más preciado -la tradición y los valores aristocráticos en peligro de perderse- como defensa del sistema de hacienda y de los criterios de distinción y prestigio social" (Kingman-Salgado 2000: 125), perdidos a partir de los procesos de modernización, urbanización y la relativa democratización de la sociedad.

En esta medida, se debe entender el desplazamiento de personas "indeseables" de zonas como el centro histórico (sobre todo La Merced, la Plaza del Teatro, Plaza de San Francisco, la calle Chile, el Tejar, la avenida 24 de Mayo y en la actualidad el sector de La Ronda), como un hecho que privilegia el interés por el ornato y la limpieza (que no llega a niveles de obsesión como en el caso de los regeneradores de Guayaquil), a través de constantes llamados del poder local al civismo y a la recuperación de las tradiciones, los valores y las "buenas costumbres" que por lo general son de tipo conservador y aristocrático.

De esta manera, la imagen que se quiere construir es la de un Quito histórico, con pasado, con patrimonio y con servicios modernos. Se trata de un proyecto en donde se desplaza del centro de la ciudad las manifestaciones populares, o en su defecto, las estiliza como en el caso de la calle La Ronda. Y es que la realidad histórica es presentada como 'encanto del pasado', como si hubiese existido una organización social armonica, donde se excluye el carácter antagónico de las relaciones de explotación establecidas en la colonia... y que se fundamentaron en un régimen social estamental y racista (Chávez 2006).

Al igual que en Guayaquil, en Quito existe una estrategia de asociación público -privado para la gestión de la ciudad. En el ámbito de la seguridad, se ha creado una organización privada con representación corporativa: la Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Corposeguridad), que a partir de la nueva Constitución se denomina Empresa Municipal de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana (Emseguridad-Q). Esta entidad, ha financiado las políticas implementadas por la Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana del Municipio de Quito, a través de la elaboración del Plan Metropolitano de Seguridad, el cual considera la participación de la Policía Nacional, con fines preventivos y de control de acuerdo al enfoque de policía comunitaria; a ello se añaden procesos de participación ciudadana a través de capacitación en temas de democracia, respeto, derechos humanos, etc. De alguna manera, se podría decir que en Quito se intenta construir un modelo de seguridad ciudadana más democrático y menos punitivo.

#### **La Cantera y La 18, heterotopías de desviación**

##### *Biopolítica, arquitectura y espacio*

Para Foucault la tecnología política tiene dos grandes capítulos: (i) la disciplina que es una anatomopolítica, es decir, el mecanismo de poder por el cual llegamos a controlar los elementos más tenues del cuerpo social y, por lo tanto, a los individuos, (Foucault 1999: 245); y, (ii) un tipo de tecnología que apunta a la población y que no implica necesariamente formas de sujeción, más bien se ejerce "sobre los individuos en tanto que constituyen una especie de entidad biológica que se debe tomar en consideración, si queremos utilizar a esta población como máquina para producir riquezas, bienes, para producir otros individuos" (Foucault 1999: 245-246), se trata en esencia de una biopolítica.

En este sentido, el proceso de desplazamiento y arrinconamiento de los centros de tolerancia (en el caso de Quito, los centros de la calle Loja y de la Ronda, y en el caso de Guayaquil los de la calle Primero de Mayo) constituyen una técnica destinada al control de la población. Se trata en esencia de una biopolítica bajo el paraguas del ordenamiento urba-

no. Como bien lo señala el propio Foucault, cuando aparecen las tecnologías políticas empiezan a aparecer "problemas como el del hábitat, las condiciones de vida de una ciudad, la higiene pública" (Foucault 1999: 246), incluso el ornato.

Desde esta perspectiva, se debe entender la serie de ordenanzas y disposiciones implícitas emitidas tanto en Guayaquil como en Quito, las cuales norman la utilización del espacio público. En el primer caso, existen ordenanzas que regulan tanto el color de las viviendas en zonas regeneradas<sup>9</sup>, como la presencia de vendedores ambulantes y trabajadoras sexuales, hasta las formas de sentarse y vestirse<sup>10</sup> de las personas (se prohíbe el ingreso a personas descalzas, que vistan con harapos o ropas rotas, que no se hayan bañado en varios días y de hombres sin camisa) (El Universo 2001); e incluso, en el Cerro Santa Ana no se permite que niños/as jueguen con pelotas y que moradores/as suban bultos por las gradas después de las 10:00, porque esto brinda una mala imagen (El Universo 2005). En el caso de Quito, es necesario anotar que no se han emitido reglamentos que norman las "buenas costumbres" y la "decencia", como en el caso de Guayaquil; no obstante, existen ordenanzas y disposiciones que han regulado la salida de los centros de tolerancia del sector de la avenida 24 de Mayo y de La Mariscal,

Ahora bien, un punto a destacar es que para Foucault "desde finales del siglo XVIII la arquitectura comienza a estar ligada a los problemas de población, de salud, de urbanismo (...) se trata de servirse de la organización del espacio para fines económico - políticos" (en Barou 1980). Además, este autor señala que si bien la antigüedad era una civilización del espectáculo, por eso la arquitectura de los templos, teatros y circos; la edad moderna, en cambio, plantea el problema inverso: distribución de edificios destinados a vigilar una multitud de hombres (Foucault 1998: 219-220).

En esta perspectiva, la arquitectura debe ser tomada como una categoría social antes que técnica. La arquitectura "ya no está hecha simplemente para ser vista o para vigilar el espacio exterior; sino para permitir un control interior; articulado y detallado, para hacer visibles a quienes se encuentran dentro" (Foucault 1998: 176); por esto la arquitectura no solamente es una técnica constructiva, sino un modo de organización social.

De este modo, el ordenamiento urbano constituye un "campo de fuerza", un espacio de poder; un campo de significación, pero en disputa (Kingman 2006: 37). Desde esta perspectiva, la regeneración urbana –que aparece como biopolítica– cumple un papel fundamentalmente político antes que técnico: realizar una limpieza sociológica de las zonas emblemáticas de Quito y Guayaquil, y expulsar o encerrar a mendigos/as, trabajadoras sexuales, grupos GLBTI, vendedores/as ambulantes, entre otros, amparándose en discursos como la higiene, el orden y el progreso.

#### *La Canterera*

El 16 de noviembre de 2001, y después de una protesta masiva de moradores/as de 12 barrios del centro de la ciudad de Quito (entre ellos, La Ermita, San Diego, San Sebastián, 24 de Mayo, La Ronda, La Victoria y Santo Domingo), así como de instituciones educativas, la Comisaría Municipal de la Zona Centro clausuró 17 casas de tolerancia que funcionaban en las calles Loja, Quijano y la avenida 24 de Mayo. El argumento fue que en 1997 dicho sector había sido declarado como residencial (R1), por ello, en la zona, no podía funcionar ningún negocio relacionado con la prostitución.

Al frente del operativo de clausura estuvo la administradora de la Zona Centro de Quito, el comisario del sector y la Policía Nacional, además asistieron moradores/as del área liderados por el presidente del Puesto de Auxilio Inmediato (PAI). A partir de esa fecha, cerca de 450 trabajadoras sexuales se quedaron sin locales para trabajar; por lo que no tuvieron otra alternativa que pararse en las puertas de hoteles y pensiones, o simplemente deambular por las calles de la ciudad.

Inicialmente, el Municipio había propuesto trasladar la denominada "zona rosa" hacia el sector de Puengasí; sin embargo, las protestas de este barrio, obligaron a cambiar la ubicación hacia la zona conocida como La Canterera en San Roque (ver gráfico No.1). Los burdeles se reubicaron al final de la calle Rocafuerte, un cerramiento divide al lugar del barrio, lo cual genera la sensación de encierro, muy similar al de la calle 18 en Guayaquil.

La Canterera es un barrio con carencias de servicios básicos, el agua proviene de una vertiente natural que baja desde el volcán Pichincha. Según el estudio "Vulnerabilidad global de los barrios de Quito" (El Comercio 2008), La Canterera es uno de los sectores más expuestos del centro histórico por sus condiciones sociodemográficas, ya que tiene amenazas con nivel de peligro alto y moderado, sobre todo por la probabilidad de deslaves.

La población de San Roque realizó marchas en contra de la ubicación de los prostíbulos en el área, sobre todo a partir de 2002, las protestas fueron iniciativa del recientemente creado "frente por la dignidad de la parroquia de San Roque". Los argumentos para oponerse a la instalación de las casas de tolerancia en el sector fueron que "el barrio es residencial, donde habitan personas de bien y hay algunos planteles educativos"; que "la presencia de estos centros aumentaría los problemas que ya tienen: el mercado y la cárcel"; y además que "frente a La Canterera funciona un centro infantil de la organización de mujeres La Canterera".

No obstante, a pesar que no se había llegado a ningún acuerdo con la comunidad, la construcción de los centros de tolerancia en este barrio avanzó, por lo que moradores/as se opusieron y suspendieron varias veces los trabajos. Según el proyecto municipal, el sector de La Canterera sería un paseo con exhibidores y áreas verdes, además hubo promesas de mejorar la zona; ofreciendo un retén policial, una comisaría para la mujer y dispensario médico, todo un entorno para que esta actividad se enmarque en el respeto a la dignidad humana.

Por su parte, los argumentos de las autoridades municipales para reubicar los centros de tolerancia en el sector de La Canterera, se basaron en que estos tipos de locales pueden ubicarse en áreas de protección y áreas industriales de mediano impacto (Ordenanzas de planificación 011 y 013) y La Canterera es un área de protección. En la actualidad, algunas trabajadoras sexuales se encuentran instaladas en el sitio; sin embargo demandan: vigilancia policial, pavimentación de calles, recolección de basura, mientras que los moradores señalan que ahora la vida no es la misma y se quieren ir del barrio.

#### *La calle 18.*

Al parecer, la zona de la calle 18 como centro de tolerancia, fue fundada aproximadamente hace 30 años, allí se concentraron las trabajadoras sexuales desplazadas de la calle Machala. Este centro está en la calle Salinas, entre Cuenca y Brasil, en el suburbio oeste de Guayaquil. De acuerdo a informaciones periodísticas, en el sitio trabajan aproximadamente 600 mujeres que mueven un negocio de aproximadamente USD dos millones mensuales (El Universo 2006).

Hace cinco años, el Municipio de Guayaquil decidió amurallar el área, desde la intersección de las calles Gómez Rendón y Cuenca, con muros que miden más de dos metros y aíslan a la zona del resto del barrio, permitiendo el ingreso por la calle Brasil. Esta decisión se tomó luego de las protestas de algunos vecinos/as del sector.

Al igual que la zona de San Roque de Quito, donde se encuentra ubicada La Canterera, el suburbio oeste de Guayaquil es un barrio popular con problemas de infraestructura y pobreza, aunque recientemente fue regenerada la avenida Milagro, que es la vía principal del lugar.

**Encierro de los anormales**

Foucault señala que en las sociedades modernas existen diversos tipos de heterotopías<sup>11</sup>, entre ellas las de desviación, que son “aquellas en las que se ubican los individuos cuyo comportamiento está desviado con respecto a la media o a la norma exigida. Son las casas de reposo, las clínicas psiquiátricas; son, por supuesto, las prisiones, y deberían agregarse los geriátricos” (Foucault 1984). De hecho, en este ensayo, los centros de tolerancia aparecen como una heterotopía de desviación puesto que en ellos han sido encerrados –literal y metafóricamente– sus trabajadores/as y usuarios.

El análisis de la calle 18 y La Cantero permite realizar una “historia de los espacios”, es decir, una historia de la moralidad y una “historia de los poderes que comprendería desde las grandes estrategias de la geopolítica hasta las pequeñas tácticas del hábitat, de la arquitectura institucional, de la sala de clase o de la organización hospitalaria, hasta las implantaciones económico-políticas” (Foucault 1980). Y es que el espacio no sólo es parte del dispositivo poder-saber; sino que en él, los sujetos establecen apropiaciones y resistencias. Un análisis del espacio implica también un análisis de la disciplina. Existe un vínculo estructural entre poder-saber y espacio-disciplina, (Foucault citado por Boullant 2004: 50).

Tanto en Quito como en Guayaquil, la idea del reordenamiento de los centros de tolerancia empata perfectamente con la idea de Foucault del encierro a los individuos de comportamiento anormal, en este caso las trabajadoras sexuales. Los argumentos para este desplazamiento son también: la moral, la decencia, la seguridad y sobre todo evitar una “mala influencia” en los menores que habitan la zona, a los cuales se les visualiza como espectadores inocentes de una supuesta perversión. Lo que se nota en estos ejemplos es un intento por controlar no sólo la moralidad, sino la sexualidad de las personas.

En este sentido, según Foucault debe entender que el sexo es el punto de articulación entre las disciplinas individuales del cuerpo y las regulaciones de la población, es un instrumento de la acción de disciplinar; ya que el sexo está en la bisagra entre la anatomopolítica y la biopolítica, en la encrucijada de las disciplinas y las regulaciones. Es una pieza política de primera magnitud para hacer de la sociedad una máquina de producción (Foucault 1999: 247).

Bajo el argumento de desplazar a los prostíbulos de zonas consideradas residenciales, la reubicación de éstos se ha hecho en barrios populares. En el caso de Quito, las ordenanzas establecen que los centros de tolerancia podrán ubicarse en áreas identificadas como industriales, precisamente en los extremos norte o sur de la ciudad, donde habitan personas de escasos recursos. En el caso de Guayaquil, las ordenanzas establecen que billares, cabarés y casas de cita se ubicarán en específicamente en barrios urbano marginales<sup>12</sup>.

Adicionalmente, hay que señalar el trato diferenciado que establecen los municipios a los centros de tolerancia con respecto a bares, discotecas, barras, etc. Por lo general, su ubicación es preferencial, en el caso de Guayaquil existe una ordenanza emitida en el 2004 que establece que “el desarrollo de actividades de género comercial, restaurantes, peñas bailables, bares, cafeterías, exceptuando la actividad de night club, cabarés o prostíbulos, podrán ubicarse en la zona céntrica y comercial de la ciudad (sector comprendido en la Av. 9 de Octubre, Juan Montalvo Fiallos, Roca, Panamá, Córdova, malecón Simón Bolívar; malecón del Estero Salado y Numa Pompilio Lloná). Mientras en Quito, en el año 2005, se emitió una ordenanza que privilegia el uso del suelo en el barrio La Mariscal para este tipo de negocios, ya que representa “uno de los referentes más importantes del Quito moderno y un nodo de concentración y desarrollo de actividades económicas y turísticas del Distrito Metropolitano de Quito y en tal virtud, un importante centro estructurador del desarrollo urbano de la ciudad”<sup>13</sup>.



Elaboración: propia



Elaboración: propia

**Imaginarios sobre los centros de tolerancia**

Las representaciones constituyen una especie de sentido común que permiten conocer y actuar en el entorno social, material o imaginario; es decir, las representaciones “no sólo son formas de adquirir y reproducir conocimiento, sino que dotan de sentido a la realidad social, transforman lo desconocido en algo natural” (Rizo 2006: 4). Las representaciones sobre el “otro”, le asignan un espacio que es construido material y simbólicamente, sobre el cual se establecen una serie de valoraciones y comportamientos asociados a los ocupantes de estos espacios (Rizo 2006: 5).

Ahora bien, las representaciones sobre el “otro” necesitan para efectivizarse del hábitus, que es un sistema de clasificación que orienta las valoraciones, percepciones y acciones de los sujetos. Es un conocimiento con el que las personas guían sus prácticas, sin necesidad de racionalizarlas, pero adecuadas a un fin racional. En otras palabras, mediante el hábitus, los sujetos construyen las representaciones sociales de sí mismos, de los otros y del espacio que los rodea, es la cultura incorporada a través de la práctica.

Una de las usuales acusaciones que se hace a los centros de tolerancia es el que son un foco de inseguridad; sin embargo, esta suposición debe ser relativizada, pues la mayoría de los dueños y administradores de los centros de tolerancia invierten en brindar un ambiente seguro a sus clientes a través de varios mecanismos, como la contratación de guardias privados que controlan el orden al interior de cada local. Tanto en el caso de la calle 18 con en el sector de La Cantera, existen incluso puestos de vigilancia policial que patrulla permanentemente la zona. En este punto es necesaria una aclaración, no es que los centros de tolerancia no generen violencia, el problema radica en que solamente se los asocia con delincuencia o personas de "mal vivir", por lo cual la única solución que se brinda a los problemas que esta actividad genera son los procesos punitivos. De hecho, no existe una correlación entre la concentración de centros de tolerancia y, por ejemplo, los índices de homicidios o delitos contra la propiedad. A continuación es posible analizar lo mencionado en el caso de Quito (ver cuadro No.1 y gráfico No. 3).

De acuerdo al Departamento Municipal de Planificación Territorial, la mayor concentración de night clubs y cabarets está en las administraciones Eloy Alfaro (que comprende las zonas de Chilibulo, La Argelia, Chimba-calle, La Ferroviaria, La Mesa, San Bartolo y Solanda) y Eugenio Espejo (barrios de Ñaquito, Jipijapa, La Kennedy, La Mariscal, Rumipamaba y San Isidro del Inca).

El sentido común haría suponer que estas dos administraciones, al concentrar el mayor número de casas de tolerancia, tienen los más altos índices de homicidios y delitos contra la propiedad. Sin embargo, de acuerdo al noveno informe

del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana de diciembre del 2007, la mayor tasa de homicidios entre los años 2006 y 2007 se presentó en Los Chillos, Calderón y La Delicia; mientras que la más alta tasa de delitos contra la propiedad sucedieron en las administraciones de Tumbaco, La Delicia y Los Chillos.

De aquí podemos obtener una reflexión preliminar; los centros de tolerancia no generan tanta violencia como lo señalan los medios de comunicación, la policía y quienes habitan los barrios donde están ubicados. En todo caso, se trata de un tema importante sobre el cual se debe reflexionar para evitar estigmatizaciones y estereotipos.

**Reflexiones finales**

Tanto en Quito como en Guayaquil, las políticas de reordenamiento urbano han tenido entre sus componentes el desplazamiento de los centros de tolerancia y de las trabajadoras sexuales de las áreas recuperadas hacia zonas periféricas o donde se encuentran asentamientos de sectores populares. Estos desplazamientos han tenido como eje central el discurso de la moral y de la seguridad.

La lógica arquitectónica de los "centros turísticos" hacia donde se desplazan a las trabajadoras sexuales, recuerdan más bien a sitios de encierro donde es posible vigilarlas y controlarlas. No se puede tratar el problema solamente en términos de encierro social, puesto que "mientras se siga manejando el tema por el lado del 'encierro' y el temor al otro satanizado, se termina encerrando la propia vida y sus potencialidades en una especie de *ghettoización* individualista y paranoica" (Reyes 2007:3)

Es necesario profundizar el conocimiento sobre los centros de tolerancia y sobre todo eliminar aquellas visiones estereotipadas que derivan en una división binaria de la sociedad: normal-anormal, peligroso-inofensivo, ciudadano-no ciudadano, etc. Finalmente, se hace necesario trabajar sobre temas como: la violencia contra las trabajadoras sexuales, los barrios y su oposición a la instalación de estos centros, la coordinación institucional de los actores involucrados, la seguridad de los locales, la falta de un registro actualizado, etc.

**Bibliografía**

Amnistía Internacional (2001). "Ecuador: Tortura y malos tratos constantes a lesbianas, gays, bisexuales y transsexuales". Guayaquil.

Andrade, Xavier (2004). "Seguridad Ciudadana la falsa neutralidad del concepto". En Oswaldo Jarrín (comp.) Memoria del proyecto: política pública de seguridad ciudadana: primera fase. Quito: FLACSO-Ecuador; Fundación ESQUEL.

Barou, Jean Pierre (1980). "El ojo del poder", entrevista con Michel Foucault. En Bentham, Jeremías: *El Panóptico*. Barcelona: Ediciones La Piqueta. Disponible en: <http://rie.cl/?a=1009> (consultado en enero 2009).

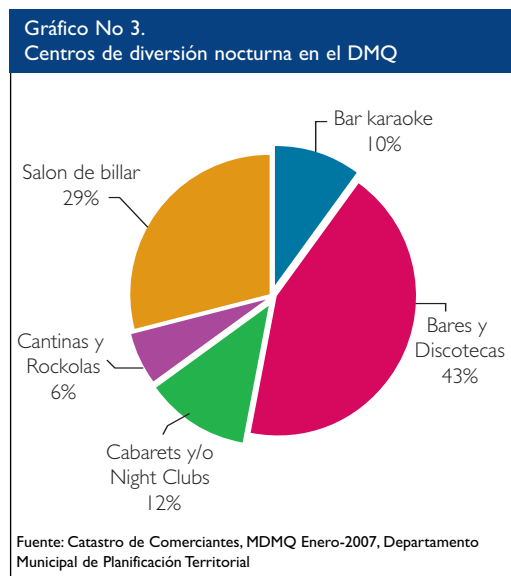
Boullant Francois (2004). *Michel Foucault y las prisiones*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

Chávez, David (2006). *Mestizaje y Estética Barroca de la Muerte*. Tesis para obtener el título de licenciado en Sociología. Escuela de Sociología, Universidad Central del Ecuador.

Congreso Nacional del Ecuador (1993). Ley de modernización del Estado, (septiembre)

Diario El Comercio. (2008). "Tras dos años, los vecinos aún se quejan por las casas de tolerancia", (Junio 19). Quito.

\_\_\_\_\_ (2008). "Quito: enfrentamiento entre informales y policías cobra la vida de un menor", (Mayo 21). Quito.



	Aero-puerto	Calderon	Chillos	Eloy Alfaro	Eugenio Espejo	La Delicia	Manuela Saenz	Quitumbe	Tumbaco
Bar Karaoke	3	3	12	42	19	6	18	10	6
Bares y Discotecas	6	4	7	137	267	26	57	20	11
Cabarets y/o Night Clubs, Sala	0	1	2	31	71	12	23	7	1
Cantinas y Rockolas	12	2	13	18	7	1	10	2	6
Salon de Billar	19	10	20	88	68	53	53	32	11
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>20</b>	<b>54</b>	<b>316</b>	<b>432</b>	<b>98</b>	<b>161</b>	<b>71</b>	<b>35</b>

Fuente: Catastro de Comerciantes, MDMQ Enero-2007. Departamento Municipal de Planificación Territorial.



Diario El Universo (2001). "Las reglas se imponen en zonas regeneradas", (octubre 12). Guayaquil.

\_\_\_\_\_ (2004). "Moradores de la Cooperativa Juan Montalvo protestaron por la creación de la Zona Rosa", (mayo 27). Guayaquil.

\_\_\_\_\_ (2005). "Historias de la regeneración", (junio 30). Guayaquil.

\_\_\_\_\_ (2006). "El barrio de las obreras del placer", (noviembre 12). Guayaquil.

Foucault Michel (1999). *Estética, Ética y Hermenéutica*. Obras Escogidas. Volumen III. España: PAIDÓS.

\_\_\_\_\_ (1998). *Vigilar y Castigar: nacimiento de la prisión*. México: Siglo XXI.

\_\_\_\_\_ (1984). "De los espacios otros", conferencia dictada en el *Cercle des études architecturales*, 14 de marzo de 1967. En *Architecture, Mouvement, Continuité* (octubre). Disponible en: <http://www.urbanoperu.com/perullaqta> (consultado en enero 2009).

Kingman Garcés Eduardo (2006). *La ciudad y los otros, Quito 1860-1940. Higienismo, ornato y policía*. Quito: FLACSO Sede Ecuador, Universitat Rovira i Virgili.

\_\_\_\_\_ y Salgado Mireya (2000). "El Museo de la Ciudad. Reflexiones sobre la memoria y la vida cotidiana". En Fernando Carrión (ed.) *Desarrollo Cultural y gestión en centros históricos*. Quito: FLACSO Sede Ecuador.

Lungo, Mario (2005). "Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana". En Revista Urbano No. 011 (julio). Concepción: Universidad de Bío Bío (julio) Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=19801107> (consultado enero 2009).

Reyes Hernán (2007). "Repensar la inseguridad ciudadana" (entrevista). Boletín Ciudad Segura No. 16. Quito: FLACSO sede Ecuador.

Rizo, Marta (2006). "Conceptos para pensar lo urbano: el abordaje de la ciudad desde la identidad, el ha-

bitus y las representaciones sociales". En Revista Bifurcaciones No. 006. Santiago. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=55800601> (consultado enero 2009)

Notas:

- 1 Sociólogo y Máster en Ciencias Políticas. Actualmente se desempeña como profesor de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central del Ecuador.
- 2 Ley de Modernización del Estado. 31 de Diciembre de 1993. Registro Oficial 349
- 3 Por ejemplo, el Municipio de Guayaquil creó desde 1992 cerca de 600 ordenanzas.
- 4 Ello no quiere decir que no se produjeran situaciones violentas en esta ciudad, como por ejemplo, la muerte del hijo de una vendedora ambulante en el aeropuerto de Quito, mientras eran desalojados por la Policía Metropolitana en mayo del 2008 (El Comercio 2008).
- 5 El concepto de seguridad ciudadana plantea descartar las amenazas de la violencia en la población, a través de las visiones no represivas, sino más bien por mecanismos de sociabilidad más democráticos que permitan la convivencia segura, reconocimiento al otro y sus derechos.
- 6 Es necesario anotar que desde el año 2004 empezó un proceso de regeneración urbana en sectores populares, los casos más emblemáticos son La Playita del Guasmo, Viernes Santo, la recuperación de la calle Portete, etc.
- 6 Ordenanza del centro de la ciudad, Artículo 13.2. Octubre del 2003.
- 8 Gays, lesbianas, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales.
- 9 Ordenanza del 25 de mayo del 2001.
- 10 En la tradicional zona de "La Bahía" se estableció que los vendedores deben "usar una vestimenta apropiada (sin mostrar el torso desnudo) con camiseta o camisa de cuello y manga y pantalones largos, particularmente para los varones". Ordenanza del 10 de agosto de 1999, que norma la ocupación, uso y operación del espacio y vía públicos en el sector de la ciudad de Guayaquil denominado "La Bahía".
- 11 Las heterotopías "suponen siempre un sistema de apertura y uno de cierre que, a la vez, las aíslan y las vuelven penetrables. En general, no se accede a un emplazamiento heterotópico como accedemos a un molino. O bien uno se halla allí confinado –es el caso de las barracas, el caso de la prisión o bien hay que someterse a ritos y a purificaciones. Sólo se puede entrar con un permiso y una vez que se ha completado una serie de gestos" (Foucault 1984).
- 12 Calles y avenidas específicas de Pascuales, cooperativa Juan Montalvo, Prosperina, en el norte de Guayaquil. En el cuadrante comprendido entre las avenidas Chimborazo y Dr. Manuel Villavicencio, y las calles Huancavica y Carlos Gómez Rendón, en el sector periférico del centro de la ciudad. En el suburbio, en la zona comprendida entre el estero Salado, la calle Carlos Gómez Rendón y las avenidas Milagro y Assad Bucaram (El Universo 2004).
- 13 Ordenanza de Zonificación para el sector La Mariscal. Registro Oficial No 147 del día jueves 17 de Noviembre del 2005

## COMPARANDO

### Centros de tolerancia y seguridad ciudadana

PAÍS/CIUDAD	AÑO	POLÍTICAS DE GOBIERNOS LOCALES
Cancún, México	2009	El alcalde actual de Cancún (Gregorio Sánchez) dio un ultimátum a todas las mujeres que ejercen prostitución (supermanzana 63), para que se trasladen a trabajar a la zona de tolerancia en Plaza 21, pretendiendo con esto cumplir con su promesa de "poner la basura en su lugar" como él mismo etiqueta a quienes ejercen esta actividad en Supermanzana 63. Estas mujeres señalan que hasta el momento, ningún representante del gobierno las ha invitado a reunión alguna, para determinar lo que pasará con "sus centros de trabajo" o si proceden a reubicarlas. Lo que sí se ha incrementado es el patrullaje intimidatorio por parte de elementos de la Unidad de Fuerzas Especiales (UFE) adscritos a la Dirección General de la Policía Municipal.
Barcelona	2008	El Ayuntamiento de Barcelona ha dado marcha atrás a una normativa que imponía severos límites a los locales donde se ejerce el trabajo sexual en la ciudad. La ordenanza municipal prohibía esas instalaciones si estaban en edificios de viviendas o colindantes con ellos, si estaban a menos de 200 metros de otros locales del mismo tipo o si a la misma distancia hubiera escuelas, entre otros usos protegidos. Estas condiciones eran incumplidas por la gran mayoría de los aproximadamente 300 locales que bajo un amplio abanico de epígrafes - desde bares musicales, saunas y sex shops- escondían la actividad de prostitución. Aquella ordenanza establecía un periodo de adaptación de cuatro años, que expiró el 2007.
Italia	2008	La coalición conservadora gobernante en Italia introdujo un cambio en el decreto de ley sobre seguridad, el cual contempla a las trabajadoras sexuales como "sujetos peligrosos para la seguridad y la moralidad" y establecía que podían ser expulsadas a sus lugares de residencia o países de origen. No obstante, si bien la enmienda evita el desarraigo, considera a las trabajadoras sexuales en el mismo grupo que los vagabundos, los traficantes y vendedores de drogas, los proxenetas, los explotadores de menores y otros tipos considerados "personas peligrosas para la seguridad y la moral".
El Alto, Bolivia	2007	La vida nocturna de la ciudad de El Alto, en Bolivia, quedó semiparalizada cuando decenas de trabajadoras sexuales y dueños de centros de diversión estuvieron en huelga de hambre exigiendo garantías para su trabajo. Esto sucedió porque la alcaldía elaboró un reglamento que restringía el funcionamiento de los locales nocturnos, estableciendo, entre otras cosas, que los locales sólo podían ubicarse a partir de los 500 metros de distancia de los establecimientos educativos y estarían obligados a cerrar a las dos de la madrugada.
Quito	2006	El Municipio de Quito buscó zonas para reubicar los centros de tolerancia de la ciudad en sectores como La Cantera (San Roque), Guamaní Alto y La Loma de Puengasí, pero en todos ellos hubo oposición de los vecinos. El problema consistía en que los propietarios de los burdeles demanaban la reubicación de todos los locales en un mismo lugar y la población de los barrios no aceptaban esta demanda. Por ello, la alcaldía apeló al cumplimiento de la Ordenanza 011 del Plan de Uso y Ocupación del Suelo, donde se establece que los sitios adecuados para el funcionamiento de este tipo de locales son las zonas industriales y las áreas de protección ecológica. La primera tiene 1 423 ha y la segunda, 183 630 ha distribuidas en el Distrito Metropolitano.

Fuente: Varias  
Elaboración: Diana Mejía

## ENTREVISTA

## Centros de tolerancia en la ciudad: espacios más seguros para el trabajo sexual



**Elizabeth Molina**  
Presidenta  
Red de Trabajadoras  
Sexuales del Ecuador

### ¿Cuándo se creó la Red de Trabajadoras Sexuales – REDTRABSEX y qué actividades realiza?

Se constituyó en abril del 2005, cuando la Red de Trabajadoras Sexuales de Latinoamérica y el Caribe la reconoció con su aval institucional y le otorgó la representación para Ecuador y la Región Andina. Esta red articula a 15 grupos locales y 14 provinciales que buscan defender los derechos humanos y laborales de las mujeres trabajadoras sexuales en el país y fuera de él.

Durante algunos años, la REDTRABSEX ha conformado un equipo de promotoras sociales que capacitan e informan sobre prevención de enfermedades venéreas, control de natalidad, y además, dan a conocer los derechos y obligaciones que tienen las ciudadanas ecuatorianas que se dedican a ésta actividad. Acciones de este tipo permiten, de un lado, reforzar el perfil político de las mujeres líderes, sea que trabajen en los centros de tolerancia y/o en las calles de la ciudad; por otro lado, hacen posible el empoderamiento y la participación política de estas mujeres. Solo a través de la organización se podrá tomar medidas orientadas a deconstruir el estigma y el discrimin, con que es visto el trabajo sexual en esta sociedad.

### ¿Considera que el trabajo sexual genera inseguridad en la ciudad?

El trabajo sexual crea en su entorno diversas formas de comercio: farmacias, salas de belleza, hoteles, restaurantes, entre otros, son servicios que se consumen con dinero en efectivo, esta situación ha creado un imaginario atractivo para los delincuentes, pues creen que los hombres que frecuentan las zonas de trabajo sexual tienen dinero disponible (fácilmente robable) y los miran como posibles objetivos de asaltos y/o robos, situación que puede darse en cualquier lugar de la ciudad. El contexto crea las condiciones propicias para actos delictivos, las mujeres que hacen este trabajo no son delincuentes ni fomentan esta práctica, los hechos punibles se dan en su entorno más no porque ellas lo generen.

Por otro lado, la inseguridad es vista como consecuencia del trabajo sexual de mujeres de escasos recursos económicos, ellas realizan su actividad en lugares críticos de la ciudad que se los conoce como “zonas peligrosas”; sin embargo, no corren con la misma suerte los centros de trabajo sexual distinguidos (suites en grandes hoteles, en edificios lujosos)

que ofertan sus servicios a hombres adinerados, estos centros y sus clientes no son estigmatizados como fuentes de inseguridad, las autoridades no los vigilan a pesar de que sitios de este tipo son el escenario para graves hechos delictivos (trata de personas, de explotación sexual de niñas y adolescentes) que por su ubicación, pasan desapercibidos.


*... las mujeres que hacen este trabajo no son delincuentes ni fomentan esta práctica, los hechos punibles se dan en su entorno más no porque ellas lo generen.*



### ¿Qué medidas de seguridad cumplen los centros de tolerancia?

Se deben cumplir tanto los parámetros impuestos por las instituciones encargadas de emitir los permisos pertinentes

(Intendencia, Ministerio de Salud, Cuerpo de Bomberos, Municipio) como los requerimientos demandados por las mujeres que ahí trabajan. Los centros de tolerancia que antes funcionaban en la Av. 24 de Mayo fueron reubicados en el sector de San Roque por ser una zona industrial de mediano impacto, disposición que consideró únicamente la localización urbana designada para los centros de comercio restringido y no tomó en cuenta las condiciones internas que deben presentar las casas de trabajo sexual.

En la Cantería, las instalaciones asignadas a este trabajo son espacios que apenas permiten cumplir las normas de higiene impuestas a la oferta de servicios sexuales, no son lugares atractivos estéticamente y tampoco ofrecen condiciones de seguridad a las mujeres que hacen trabajo sexual, ellas permanentemente están expuestas a la violencia y/o maltrato por parte de ciertos hombres que abusan de su condición. Es importante que las medidas de seguridad ciudadana lleguen al espacio mismo donde se realiza esta actividad para hacer de estos sitios, ambientes saludables y seguros 

## LIBROS



Núñez, Fernanda (2002). *La prostitución y su represión en la ciudad de México*. México: Ediciones Gedisa. 224 p.p. ISBN: 8474329450.

En la década de los años 60 se implantó en la ciudad de México el "sistema francés" o de la tolerancia reglamentada para el control de las prostitutas. Así, el tema de la prostitución entró en el debate público, de manera que los hombres de ciencia, en general médicos, pero también policías, abogados, literatos y periodistas, empezaron a reflexionar y a escribir siguiendo las pautas de sus homólogos franceses. De esta manera, la prostituta era utilizada como pretexto para predicar una nueva moral sexual y familiar; enseñando a las demás mujeres que su único lugar plausible en el México moderno estaba en el hogar. Basado en una intensa investigación en los archivos y bibliotecas de México, este excelente y original estudio muestra cómo la prostitución revela las angustias y prejuicios de una época incapaz de concebir la libertad y autonomía de las mujeres (fuente: [www.agapea.com](http://www.agapea.com)).



Matthews, Roger (2008). *Prostitution, politics and policy*. Oxon: Routledge-Cavendish. 157pp. ISBN: 978-0-415-45917-4

La prostitución se ha convertido en un caso extremo de análisis en años recientes, y la atención se ha focalizado tanto en la situación de las mujeres prostitutas como en las formas adecuadas de regulación de esta actividad. Este libro brinda los principales debates y casos asociados con prostitución con el propósito de examinar las políticas disponibles en este tema. El texto examina políticas aplicadas por gobiernos de distintas partes del mundo que han luchado por desarrollar medidas integrales en el negocio de la prostitución. De este modo, gran parte de este libro aborda las tensiones entre tendencias políticas liberales (no discriminación y humanización) y conservadoras (abolición) respecto a este tema, brindando una perspectiva amplia tanto a quienes elaboran las políticas públicas, como a quienes trabajan en esta actividad (fuente: <http://www.evidgetsonline.com>, traducción: propia).

## PÁGINAS WEB

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito – MDMQ  
<http://www.quito.gov.ec/index.php>

Ayuntamiento de Barcelona  
<http://www.bcn.es/>

Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina - AMMAR  
<http://www.ammar.org.ar/>

Red de Trabajadoras Sexuales de Latinoamérica y el Caribe - RED-TRABSEX  
<http://www.redtralsex.org.ar/>

Grupo de Trabajo Sexual – GTSX  
[www.gtsexual.org.es](http://www.gtsexual.org.es)

## ENLACES ON LINE

Urvio Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana  
<http://www.revistaurvio.org/principal.php>

Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad  
<http://www.crime-prevention-intl.org/publications.php?type=REPORT>

Boletín + Comunidad + Prevención. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana Chile:  
<http://www.comunidadyprevencion.org/documentos.shtml>

Revista Nueva Sociedad. Friedrich Ebert Stiftung Argentina:  
<http://www.nuso.org/revista.php?n=207>

## POLÍTICA PÚBLICA

## Las regulaciones sobre los centros de tolerancia


Alfredo Santillán

Generalmente los centros de tolerancia son vistos como un factor que potencia la inseguridad ciudadana bajo el estigma de generar conductas no deseables. Sin embargo, esta idea no se asienta sobre bases objetivas, sino que más bien reproduce prejuicios de carácter moralista que impiden una discusión abierta sobre las regulaciones a actividades como los prostíbulos. Esto nos da la pauta para pensar que la regulación sobre los centros de tolerancia debe partir de un debate en el que se incluya la seguridad misma de esta actividad y las personas que la realizan.

El primer elemento a tomar en cuenta en la discusión es la necesidad de evitar la clandestinidad de esta actividad, pues justamente la situación de ocultamiento fomenta la inseguridad tanto de la población que reside en las zonas en donde operan prostíbulos ilegales, como de las trabajadoras sexuales que generalmente están expuestas a condiciones de explotación.

El segundo punto es el problema de la ubicación espacial de estos centros, pues el estigma que envuelve a esta actividad genera el rechazo de las poblaciones en donde se intente reubicar los centros clandestinos. Una posible estrategia de gestión podría ser crear una especie de "compensación" a los barrios en los que se permi-

ta el funcionamiento de centros de tolerancia. Si la preocupación de la población es la seguridad, el mayor incentivo sería justamente que al ser una actividad altamente regulada pueda generar condiciones permanentes de seguridad. Es decir, convertir a estos barrios en verdaderas "zonas seguras" justamente por las garantías que deben ofrecer las distintas autoridades para el ejercicio de esta actividad (Policía, Municipio, Ministerio de Salud, Cuerpo de Bomberos, etc.).

El tercer punto tiene que ver con la reorientación del trabajo en seguridad ciudadana. Generalmente este discurso recoge el derecho de quienes son agraviados; sin embargo, en varios casos la búsqueda de la seguridad de la ciudadanía implica la inseguridad de otros actores como es el caso de las minorías sexuales que quedan excluidas de la noción de ciudadanía. En este sentido, las regulaciones sobre los centros de tolerancia no pueden agotarse en defender a la sociedad de lo "anti-social". Es necesario incluir las demandas de quienes trabajan en los centros de tolerancia sobre el diseño y gestión del espacio que ocupan en la ciudad, de tal manera que estos lugares garanticen sus necesidades específicas de seguridad y también del reconocimiento social muchas veces negado 

## Centros de tolerancia y regeneración: debate ausente en la agenda mediática

Jenny Pontón Cevallos

*se puede ver que en principio las noticias publicadas privilegian el punto de vista de los y las habitantes que rechazan el funcionamiento del establecimiento asociándolo con inseguridad, para más adelante desaparecer de la agenda mediática al no volver a informar sobre el proceso de adaptación e integración en el barrio.*




La regeneración urbana es definida como una actuación integral sobre las distintas causas generales y los factores específicos que originan el deterioro urbano y habitacional que contribuye al desarrollo de la vida pública y de las funciones urbanas y al mejoramiento de las condiciones del medio ambiente (Coulomb, en Kunz 2006)<sup>1</sup>. No obstante, considerando que el entorno urbano favorece la indiferencia ante las situaciones de carencia que experimentan determinados colectivos sociales, muchas veces las implicaciones de la regeneración en sectores específicos de la ciudad, implica marginación social. Según Chiriboga (2007)<sup>2</sup>, en el Ecuador estas iniciativas han constituido procesos civilizatorios que hunde sus raíces en la hegemonía lograda por las elites políticas, apuntando a una homogenización de lo público a través de políticas de limpieza social. Esto quiere decir, que quienes no calzan en el modelo ideal de ciudadano/a, son excluidos de los espacios regenerados.

Esta realidad se ha evidenciado en la expulsión de los centros de tolerancia que funcionaban en áreas rehabilitadas de las ciudades de Quito y Guayaquil, lo cual no solo muestra el rechazo proporcionado a grupos humanos vulnerables, sino también una carga moral sobre el trabajo sexual; situación que es legitimada en los medios de comunicación al invisibilizar los alcances de los procesos de regeneración.

Así por ejemplo, en el caso Quito, el Diario El Comercio ha dado muy poco espacio a los conflictos desencadenados por la reubicación de las casas de tolerancia que funcionaban en el centro histórico de la

ciudad. De acuerdo al seguimiento que se realiza a este periódico para la elaboración de esta columna (desde el año 2006), se puede encontrar que en tres años ha existido una cobertura escasa del tema. Únicamente durante este primer año se encontraron noticias que abordan la situación (mayo y agosto), las cuales si bien describen el conflicto barrio vs. municipio por la construcción de un gran centro de tolerancia en el área de La Cantera en San Roque, no dan cuenta de que esto es consecuencia de un proceso de regeneración excluyente y moralizante, ni de las consecuencias de esta política en la vida de las trabajadoras sexuales.

En este sentido, no se da a conocer a la opinión pública sobre los casi cuatro años en que estas mujeres tuvieron que permanecer en la calle luego de la clausura de las casas ubicadas en la calle Loja del centro de Quito; tampoco se trata sobre las dificultades de instalar el local en un barrio con servicios básicos insuficientes y lo que esto representa para las trabajadoras sexuales en términos de acceso a su lugar de trabajo. De esta manera, se puede ver que en principio las noticias publicadas privilegian el punto de vista de los y las habitantes que rechazan el funcionamiento del establecimiento asociándolo con inseguridad, para más adelante desaparecer de la agenda mediática al no volver a informar sobre el proceso de adaptación e integración en el barrio. Sería importante dar seguimiento a la situación y conocer las implicaciones de la reubicación de las trabajadoras sexuales en el área de La Cantera, desmitificando la vinculación de esta actividad con la delincuencia, para develar los problemas profundos que enfrenta este vulnerable grupo de mujeres 

Notas:

- 1 Kunz, Ignacio (2006). "Los centros de ciudad: problemas y oportunidades". En *Proyectos estratégicos para las áreas centrales de las ciudades mexicanas*. México: HABITAT
- 2 Chiriboga, Héctor (2007). "Regeneración urbana: privatización del espacio público, políticas de seguridad y tematización en el diario el universo de Guayaquil". En *Diálogos de la Comunicación* No. 75 (diciembre). Disponible en: <http://www.dialogosfelaflacs.net/75/articulos/pdf/75HectorChiriboga.pdf>



Director FLACSO: Adrián Bonilla • Coordinador del Programa Estudios de la Ciudad: Fernando Carrión  
 Coordinadora del Boletín: Jenny Pontón • Tema central: Henry Allan  
 Colaboradores: Diana Mejía, Alfredo Santillán y Antonio Villarruel • Entrevistas: Blanca Armijos  
 Edición: Jenny Pontón • Diseño: Antonio Mena • Impresión: Ekseption