



Consejo de Protección de Derechos  
**compina**  
*en transición...*

INFORME FINAL DE OBSERVANCIA DE  
POLÍTICA PÚBLICA Y VULNERACIÓN DE  
DERECHOS No. 002

# EJERCRIENDO EL DERECHO A LA RECREACIÓN A TRAVÉS DE COLONIAS VACACIONALES

# INTRODUCCIÓN

Las actividades lúdicas y recreativas permiten a las niñas, niños y adolescentes contactarse con sus emociones y sentimientos, logrando en ellos y ellas identificarse con sus capacidades creativas, con un sentido de libertad, adaptación e integración con la naturaleza y con sus grupos de pares.

En este sentido y en ejercicio de su rol de observancia y protección de derechos en el DMQ, el Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia – COMPINA en transición a Consejo de Protección de Derechos-, realizó un proceso de observancia a las colonias vacacionales 2016 (agosto 1-11), con el objetivo de verificar el cumplimiento efectivo del derecho a la recreación de los NNA en estos espacios.

El presente informe a más de identificar las políticas públicas en esta materia, expone los principales hallazgos producto de la observancia realizada y presenta las principales recomendaciones técnicas para el mejoramiento de éste importante servicio.

Para el efecto se observó el funcionamiento de 29 colonias vacacionales. En la muestra se han incluido aquellas organizadas por el MDMQ, algunas por entidades de gobierno central y otras de carácter privado. Todas fueron elegidas de manera aleatoria, siguiendo los siguientes criterios:

- Que se encuentren ubicadas en sector urbano y rural;
- El tipo de oferta: Pública gratuita, Pública pagada, Privada pagada, Comunitaria–subvencionada con apoyo de entidades públicas.
- Tamaño de la colonia: Grande (de 100 niñas, niños en adelante), mediana (de 50 a 100 niñas y niños), pequeña (de 1 a 50 niñas y niños)

# RESULTADOS

**E**videntemente, en los últimos años se ha visto un crecimiento importante de la oferta de este servicio, en particular en la temporada vacacional. Es así que muchas entidades públicas (nacionales y locales), así como privadas, ofertan un sinnúmero de eventos bajo la modalidad de talleres, cursos de verano, colonias, campamentos vacacionales.

Una de las primeras constataciones que surgen en este proceso de observancia, es la ausencia de aplicación de una política pública nacional, expresada en la Constitución de la República, que refleje la importancia de la recreación o uso del tiempo libre, de la mano de una falta de claridad en cuanto a cuál es el ente rector que debe regular el funcionamiento de este servicio y consecuentemente la ausencia de directrices para ofertar el servicio y la falta de una adecuada conceptualización y valoración del tema.

En este proceso de investigación se hizo un acercamiento tanto al Ministerio de Deportes y Recreación, cuanto a las Secretarías de Participación y de Educación del Municipio de Quito y se pudo constatar que ninguna de estas asume tal responsabilidad, identificándose un vacío importante que determina incluso gran discrecionalidad en los valores que las iniciativas privadas cobran por estos servicios.

Por otra parte, también se pudo evidenciar la ausencia de investigaciones, estudios, reflexiones o análisis sobre el tema y la importancia de las actividades recreacionales para los NNA en esta fase del año. La mayor parte de esfuerzos, que generalmente se plasman en tesis de licenciatura en Educación Física, se relacionan con la práctica de deportes, pero no en temas recreacionales o de uso del tiempo libre.

Finalmente, se siente la ausencia de un Plan Nacional y/o Plan Metropolitano de recreación, como existe en otros países, que permita dirigir y darle horizonte al desarrollo de estas actividades en beneficio del desarrollo integral de los NNA. A continuación se revisará más puntualmente algunos aspectos importantes en la prestación de este servicio: cobertura, recursos humanos, norma técnica, modelo de gestión e infraestructura.

## AMBITO

## PRINCIPALES HALLAZGOS

### COBERTURA

- Municipio el mayor oferente de servicios de recreación vacacional.
- Secretaría de Coordinación Territorial y Participación durante el mes de agosto del 2016 coordinó el desarrollo de 244 colonias vacacionales en las 9 zonas territoriales del DMQ, con la participación de 23.000 NNA entre 6 y 12 años (MDMQ, 2016)
- Otras dependencias tales como: la Dirección Metropolitana de Deporte y Recreación, Administraciones Zonales, Secretaría de Cultura, Parque Cumandá, Museo Interactivo de Ciencias, entre otros, también organizaron estas actividades en el territorio del DMQ.
- CONQUITO elaboró una “Guía metodológica para monitores líderes para el proyecto de colonias vacacionales 2016: Quito, ciudad de guambras” que además de incluir las “Directrices para la protección de NNA en actividades lúdicas y recreativas” emitidas por el COMPINA (ESCTP, 2016), recoge información de otras secretarías municipales.
- En el nivel nacional, el Ministerio de Deporte desarrolló la octava edición de los cursos vacacionales, que contempló dos módulos de actividades deportivas durante el mes de agosto, identificando que se direccionaron dichas actividades para los hijos/as de personas privadas de libertad y de GAP (MINDE, 2016).

En tanto que el MIES, ofrece este servicio a través de las entidades con la cuales mantiene convenios. De esta manera, se realizaron 113 colonias vacacionales y/o actividades recreativas, distribuidas en tres zonas: norte, centro y sur del DMQ, alcanzando a 15.065 NNA en el DMQ.

A continuación un cuadro que resume lo dicho:

ENTIDAD	NO. DE PARTICIPANTES
MINDE	NNA: 2.400
MIES	NNA: 15.065 (trabajo infantil) NNA y otros: 1.094 (mendicidad) (5-14 años)
MDMQ	23.000 <sup>1</sup> aprox. (6-12 años)

Así, entre julio y agosto del 2016, en el Distrito Metropolitano de Quito, participaron 41.559 NNA entre 5 y 14 años (9.78% de NNA en este rango de edad que viven en el DMQ).

## AMBITO

## PRINCIPALES HALLAZGOS

### RECURSOS HUMANOS

- El Ministerio de Deporte contó con 65 monitores que pertenecen a las facultades de educación física de la UCE, ESPE y de la Universidad de Cuenca (MINDE, 2016);
- El MIES contó con 153 promotores de las entidades y técnicos institucionales que impulsaron las colonias vacacionales y/o eventos varios (MIES 2016, citado por COMPINA en transición, 2016).
- El MDMQ contó con aproximadamente 2.700 monitores y técnicos.
- En todos los caso este personal fue capacitado previamente, por ejemplo, el MIES informa que las entidades de atención preparan a sus equipos técnicos y de voluntarios.
- En el ámbito local, se ejecutaron varios procesos de capacitación: uno a través de CONQUITO dirigido a los monitores; otro ejecutado por el Consejo de Protección de Derechos del DMQ (COMPINA en transición) sobre directrices para la protección de NNA en actividades lúdicas y recreativas, destinado a 80 funcionarios de las Administraciones Zonales y, a su vez las Administraciones Zonales capacitaron a los voluntarios (ELC, 2016).

## AMBITO

## PRINCIPALES HALLAZGOS

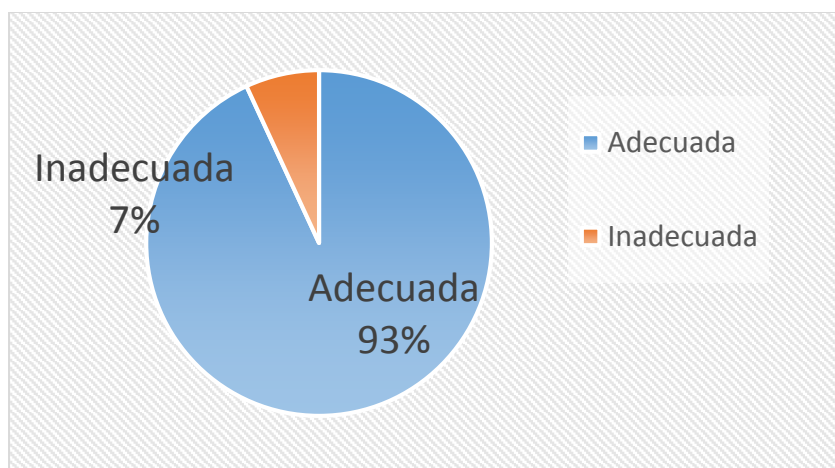
### NORMA TÉCNICA

- Se evidencia la ausencia de norma técnica específica para la recreación.
- Existen iniciativas aisladas que no constituyen un lineamiento de política ni directriz.
- Así por ejemplo el MIES, dispone que la recreación sea un eje transversal para la ejecución de programas para erradicar el trabajo infantil, pero no llega a definir una norma técnica que conduzca esta actividad.
- El Municipio también carece de directrices formalizadas e institucionalizadas, que regulen en el territorio las actividades recreacionales de colonias vacacionales (EDMRD, 2016).
- En este año se ha realizado el esfuerzo de crear una Guía para los facilitadores de colonias vacacionales.
- Los monitores y voluntarios cuentan con una agenda diaria de actividades y luego de cada jornada se procura realizar una evaluación que permita corregir errores.
- Al carecer de Norma Técnica, es de esperarse que las iniciativas privadas desarrollen esta actividad sin ningún control. Sin embargo de ello, se puede destacar buenas prácticas tales como la del movimiento Scout del Ecuador que plantea una propuesta educativa no formal, que pretende que los NNA y jóvenes “descubran el mundo y aprendan de sí mismos y de los demás a través del juego y del “aprender haciendo”, lo cual se desarrolla a través de una planificación diaria y que busca el crecimiento personal de los NNA en espacios recreativos.

INFRAESTRUCTURA

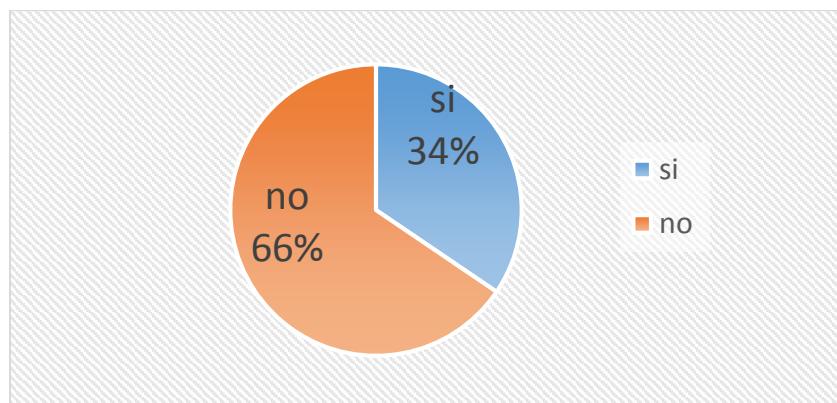
- 93% de las colonias vacacionales visitadas cuentan con un espacio físico adecuado aunque apenas el 34% dispone de rampas y accesos apropiados para NNA con discapacidad.
- Una deficiencia importante, en algunos de estos locales, ha sido la ausencia de servicios higiénicos diferenciados para hombres y mujeres.
- Por otra parte, también se pudo identificar la falta de espacios cubiertos que permitan resguardarse de las inclemencias del tiempo, sobretodo del intenso sol del verano

**Gráfico N° 2:** Porcentaje de colonias vacacionales que cuentan con infraestructura funcional



**Elaborado por:**  
OVD/CPD/Compina en transición

**Gráfico N° 3:** Porcentaje de infraestructuras que cuentan con rampas



**Elaborado por:**  
OVD/CPD/Compina en transición

## AMBITO

## PRINCIPALES HALLAZGOS

### MODELO DE GESTIÓN

- Para la ejecución de estas actividades, prima un modelo de corresponsabilidad con la comunidad. Esto es más claro en el caso del Municipio donde existe la figura del “voluntario” quien es personal del mismo barrio o sector, por lo general jóvenes, que ofrecen su contingente de manera gratuita.
- Este recurso le imprime gran vitalidad y dinamismo al accionar cotidiano de las colonias vacacionales, motiva a los jóvenes voluntarios a realizar actividades positivas con los niños y permite establecer un sentimiento de corresponsabilidad entre la comunidad y el GAD.
- Tanto en el nivel nacional -MIES-, como en el nivel local -MDMQ-, estas entidades proveen refrigerios, dotación de materiales y kits individuales de vestuario. En el caso del Municipio, además, proveen la infraestructura de las Casas Somos.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIONES

- El derecho a la recreación, en especial para los niños, niñas y adolescentes, está reconocido en la Constitución de la República del Ecuador y en la normativa vigente.
- Esta política pública de aplicación obligatoria para todas las entidades nacionales y locales, frecuentemente es entendida como la práctica de deportes y no en su más amplia dimensión, como es la recreación.
- Esto denota la ausencia de una mayor conceptualización y consecuente planificación de cómo ejecutar el mandato constitucional, desde las entidades rectoras de manera integral, en beneficio de los NNA.
- Consecuentemente el Ministerio de Deporte, como entidad rectora de las políticas de educación física, deporte y recreación no ha generado las correspondientes directrices ni norma técnica que regulen y controlen la prestación de este servicio y que permita que las entidades locales y privadas brindar un mejor y adecuado

servicio, que además es altamente demandado por la población, especialmente urbana.

Por ejemplo los deportes extremos no se encuentran regulados y controlados por ninguna autoridad pública y son actividades que se oferta a la población adolescente; así mismo no se identifica cuál es el organismo que debería regular y controlar el cobro de los valores por la prestación de este servicio.

- El Municipio de Quito ha desarrollado una Guía de trabajo para los voluntarios y monitores incorporando las Directrices emitidas por el COMPINA en su documento denominado “Directrices para la protección de niñas, niños y adolescente en actividades lúdicas recreativas”. Esta propuesta siendo importante, aún es insuficiente para garantizar el bienestar de los NNA.
- A nivel local, el principal gestor público de colonias vacacionales es el Municipio del DMQ. La percepción de los NNA que acudieron a estas colonias vacacionales es positiva pues manifiestan que “estuvieron contentos porque es un espacio para aprender, compartir y divertirse”, lo cual da cuenta de la pertinencia de este servicio. Lamentablemente, la cobertura actual llega a apenas el 9.78% de NNA en el rango de edad de 5-14 años en el DMQ, asumiendo que todos los niños, niñas y adolescentes tienen este derecho. Ahora bien, dado que el servicio que oferta el municipio es gratuito, también haría falta plantearse alguna estrategia de focalización del servicio a la población de menores recursos económicos.
- Para brindar este servicio las entidades municipales y de gobierno central implementan un modelo de gestión participativo y de corresponsabilidad con la comunidad y la sociedad civil. En el caso del MDMQ, se apoya en la gestión de jóvenes “voluntarios”, habitantes de los barrios en donde funcionan las colonias; en el caso del MIES, a través de convenios de cooperación con entidades de atención, en especial aquellas que manejan programas de erradicación del trabajo infantil y mendicidad.
- Este modelo exige un esfuerzo institucional importante para brindar herramientas de trabajo a voluntarios, monitores y facilitadores, de manera que se garantice niveles de calidad y seguridad para los NNA. En este sentido tanto el Municipio como las entidades asociadas al MIES implementaron breves procesos de capacitación previos. Por ejemplo se pudo percibir que los/as monitores y voluntarios no se encuentran preparados para trabajar con NNA con discapacidades leves.



- En cuanto a la iniciativa pública municipal, es de destacar la adecuada infraestructura existente. Por lo general el Municipio desarrolla sus colonias en espacios municipales como las Casas Somos, museos y parques, lo que asegura un espacio adecuado, aunque se percibe la ausencia de adecuaciones especiales para NNA con discapacidad.
- No se ha advertido conculcación efectiva de derechos; sin embargo, es necesario advertir que los riesgos encontrados respecto a: infraestructura física, seguridad, participación igualitaria, inclusión, pueden constituirse en disparadores de vulneración de los derechos fundamentales de este grupo de atención prioritaria.

## RECOMENDACIONES

- El MINDE debería asumir la rectoría del tema en cuanto a formulación de un Plan nacional para la recreación con transversalización de enfoques, norma técnica y desarrollo de mecanismos de control, seguimiento y evaluación de esta actividad en coordinación con: los GAD, la academia para generar conocimiento y la iniciativa privada de organizaciones sociales y comunitarias y otras en la prestación de servicios.
- El MDMQ, en coordinación con la autoridad rectora debería implementar la norma técnica y consolidar su actual modelo de gestión. En caso de no existir ésta, podría desarrollar, de manera autónoma, su propia norma. Para ello es importante, de igual manera que en el nivel central, desarrollar las herramientas apropiadas de Planificación, control y evaluación de sus servicios, para lo cual podría generar un Plan Metropolitano de Recreación, adecuadamente financiado y con perspectivas a ampliar los servicios, dada la gran demanda existente. Este Plan deberá considerar como un elemento importante el fortalecimiento de la capacitación a monitores e instructores que entre otras cosas deberá incorporar la Ruta de Protección de Derechos para que las personas capacitadas conozcan qué hacer en caso de vulneración de derechos.



Consejo de Protección de Derechos  
**compina**  
*en transición...*

[www.spinaquito.gob.ec](http://www.spinaquito.gob.ec)



Compina Quito



@CompinaQuito