



**COMPINA EN TRANSICIÓN A CONSEJO DE
PROTECCIÓN DE DERECHOS DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO**

**INFORME DE OBSERVANCIA DE POLÍTICAS
PÚBLICAS No. 002
(RESUMEN EJECUTIVO)**

**Trabajo Infantil en actividades de limpieza de zapatos y
ventas ambulantes.**

Quito, marzo 2016



Índice

1. Objetivo General:.....	3
2. Objetivos específicos:	3
3. Antecedentes	3
4. Metodología.....	4
5. Estado de situación de NNA en Trabajo Infantil	5
6. Ámbito local	10
7. Normativa legal relacionada con trabajo infantil como instrumento de la política pública.....	13
7.1 Normativa internacional, nacional y local.	13
7.2. Otros instrumentos de política pública (planes, programas, proyectos, servicios) ..	14
8. Principales hallazgos	14
9. Conclusiones	28
10. Recomendaciones.....	30
11. Bibliografía	34
12. Entrevistas.....	35



1. Objetivo General:

Aportar a la aplicación efectiva de la política pública de Erradicación del Trabajo Infantil -ETI¹ con énfasis en los trabajos de niñas, niños y adolescentes -NNA en limpieza de zapatos y venta ambulante en la zona Mariscal y Centro Histórico del DMQ.

2. Objetivos específicos:

2.1 Identificar de qué manera las metodologías y normativas implementadas aportan en la ETI.

2.2 Identificar cómo los actores públicos y privados dan cumplimiento a su rol dentro del Sistema de Protección Integral y cómo se desarrolla la articulación interinstitucional.

3. Antecedentes

El COMPINA en transición a Consejo de Protección de Derechos, en cumplimiento de sus nuevas atribuciones, entre ellas la Observancia de la Política Pública de protección a grupos de atención prioritaria y en situación de vulnerabilidad en el Distrito Metropolitano de Quito, en el año 2015 realiza la Observancia a las políticas públicas que se han implementado para erradicar el trabajo infantil en el Distrito Metropolitano de Quito.

La primera acción fue identificar las alertas que dieran cuenta de la presencia de esta problemática en el DMQ. Una de ellas fue la presentada por el Distrito Centro de la Coordinación Zonal 9 del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) ante el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (CNII), a partir de lo cual se inició un proceso de articulación con las instituciones públicas, nacionales y locales.

En esta oportunidad el MIES informó sobre la existencia de 168 NNA que se encuentran trabajando en calle, de los cuales el 48,21% se encuentran en la Mariscal y

¹ De aquí en adelante se utilizará las siglas **TI** para referirse a Trabajo Infantil; **ETI** para Erradicación de Trabajo Infantil y **PP** para política pública.



el 51,79% en el Centro Histórico. El 48,22% desempeñan labores de limpieza de zapatos (betuneros), el 43,45% son vendedores ambulantes y el 8,33% realizan otras actividades.

El diagnóstico presentado por el MIES revela además que existen 32 NNA, quienes pueden estar expuestos a explotación laboral (CNII, 28-08-2015: s/n). Por otra parte, el Centro de Referencia Guagua Quinde-Unidad Patronato San José/MDMQ, expone a la ciudadanía los resultados de su investigación sobre el mismo, información levantada durante el segundo trimestre del 2015, en la zona de la Mariscal, revelando una problemática latente.

Con estos elementos, el COMPINA en transición, inicia al proceso de observancia de la política pública de trabajo infantil en las Zonas Mariscal y Centro Histórico.

4. Metodología

El proceso de observancia se desarrolla en tres momentos:



Elaborado por: Equipo de Observancia de Política Pública TM/AA

Revisado por: Coordinación Técnica TV/Secretaría Ejecutiva VM

Conocido por Consejo en pleno 15-03-2016

Octubre 2015- marzo 2016

Se detallan las entidades del gobierno nacional, local y de la sociedad civil consultadas, por su trabajo en procesos relacionados con la erradicación del trabajo infantil en el DMQ.

Nivel de gobierno nacional y local		Sociedad civil	
Código	Entidad	Código	Entidad
EMIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social-MIES	ECMT	Centro del Muchacho Trabajador
EME	Ministerio de Educación/Subsecretaría Metropolitana de Educación	EFS	Fundación Proyecto Salesiano “Chicos de la Calle”.
EMT	Ministerio del Trabajo- Gerencia PETI	ERed	Red Atención a niñez callejizada ANC
ED	DINAPEN	EEC	Educador/a de calle o experto/a en la temática
ESIS	Secretaría de Inclusión Social- SIS		
EAZM	Administración Zonal Mariscal- AZM		
EUPSJ	Unidad Patronato San José-UPSJ		
ECEP	Comisaría de Espacio Público		

Nota: se asignó un código para efectos de la sistematización de la información.

5. Estado de situación de NNA en Trabajo Infantil

5.1 Ámbito nacional

En 1990, Ecuador suscribe la Convención de los Derechos del Niño -CDN-, asumiendo la responsabilidad de realizar cambios en la normativa y generar una nueva institucionalidad que permita proteger de forma integral a esta población, marcando, además, un punto de quiebre en la concepción de las niñas, niños y adolescentes – NNA, lo cual permitió dar un salto cualitativo en la concepción de este grupo, pasando así de la Doctrina de Situación Irregular, que consideraba a las NNA como “menores” con necesidad de “tutela” por parte del Estado, a la Doctrina de Protección Integral que considera a éstos como sujetos de derechos, por tanto, toda intervención debe contemplar procesos de prevención, atención, protección, restitución de derechos y sanción.

Este marco doctrinario establece, además, la corresponsabilidad entre el Estado (garante de derechos), la sociedad y la familia (corresponsables) en la protección de NNA.

El Estado Ecuatoriano ha dado pasos importantes en varios ámbitos como podemos observar en el siguiente cuadro:

Años 90	2000-2010	2009-2013	2013-2017
<p>A inicios de los años 90: Se flexibiliza el currículo educativo, que permite modificar los mecanismos y tiempos de aprobación de los años de educación. Se genera un imaginario negativo del TI, proponiendo desincentivos dirigidos a que los padres no envíen a sus hijas/os a trabajar, a través de subsidios “a los estudiantes pobres”.</p> <p>A finales de los años 90: El Ecuador ratifica los Convenios 132 y 182 de la OIT.</p> <p>Suscribe el memorando de entendimiento OIT-Gobierno para ejecutar el programa IPEC. El objetivo del gobierno es:</p> <p>La <u>“erradicación de forma progresiva del trabajo a temprana edad”</u>. Fomentar educación. Armonizar la legislación. Sensibilizar a la opinión pública. Generar una concertación entre Estado, empresa y trabajadores.</p>	<p>Estado prioriza la erradicación del TI en sus peores formas. Se plantea reformas a la política laboral, sin embargo no hay nexo con el tema educativo.</p> <p>Se crea el -CONEPTI². Se definen planes de desarrollo de largo plazo.</p> <p>Se fomentan programas específicos de prevención y restitución de derechos.</p> <p>Se refuerza el control y la regulación del TI.</p>	<p>Se genera el PNBV³ en el que: Auspicia la igualdad, cohesión e integración social.</p> <p>Se garantiza el trabajo estable, justo y digno, haciendo énfasis en la incorporación de jóvenes al trabajo remunerado en condiciones dignas.</p>	<p>En la actualización del PNBV se incorpora el tema de TI de manera específica, haciendo énfasis en: Desarrollo de programas de protección para erradicar la mendicidad y TI. Se hace explícita la prohibición del TI y de adolescentes cuando éste atente contra el desarrollo y formación.</p>

Fuente: INEC – UNICEF (2015). Trabajo infantil en Ecuador. Hacia un entendimiento integral de la problemática

Elaborado por: Proceso OPP-COMPINA en transición

² Comité Nacional para la erradicación progresiva del trabajo infantil

³ Plan Nacional del Buen vivir

Esta reseña revela la preocupación del Estado Ecuatoriano para cumplir con los compromisos asumidos frente a los 13 convenios y resoluciones internacionales sobre trabajo infantil suscritos.

En el año 2012, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos-INEC, desarrolla la Primera Encuesta Nacional de Trabajo Infantil (INEC, 2012: s/n), con el objetivo de caracterizar la Población de NNA entre 5 y 17 años de edad, que trabajan en el territorio, bajo las recomendaciones internacionales y el marco legislativo ecuatoriano⁴. Esta Encuesta revela que:

NACIONAL
<ul style="list-style-type: none"> • 8,56% de todos los NNA que trabajan se encuentran entre 5 y 17 años (aprox. 336824 NNA)
<ul style="list-style-type: none"> • 63% hombres y el 37,2% mujeres
<ul style="list-style-type: none"> • 15,7% son adolescentes (15 y 17 años) • 11,9% de adolescentes (12 y 14 años) • 4,2% son NN (5 y 11 años)
<ul style="list-style-type: none"> • Del total de NNA que trabajan: • 75,1% asiste a clases • 24,9% no lo hacen
<ul style="list-style-type: none"> • 56% realizan actividades peligrosas • 13,5% NNA entre 5 y 17 años realizan actividades domésticas. • 85% asisten a EB • 15% estudia en bachillerato.
<ul style="list-style-type: none"> • el 60,4% de NNA trabaja para ayudar económicamente en su hogar⁵.

Organismos internacionales como UNICEF y la OIT, han sido fundamentales para definir o delimitar algunos términos. Es así que, define a los trabajadores infantiles

⁴ Tomado de: http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Trabajo_Infantil-2012/Presentacion_Trabajo_Infantil.pdf.

⁵ Esta es una causa que se mantiene en el tiempo y así lo manifiestan educadores de calle, entidades de atención que trabajan con ellos, en sus palabras: “Es producto de una necesidad social para satisfacer necesidades familiares” (EEC, Trabajo Infantil, 2015); “entiendo que es un tema socioeconómico, que detrás de una madre, un padre (...) hay una familia, hay hijos que mantener” (ECEP, 2016); “Llevan a sus niños a trabajar: por la pobreza” (ECMT, 2015).

como “quienes entran al mercado de trabajo (o actividades laborales que no se vinculan directamente al mercado) y realizan un trabajo excesivo a una edad muy temprana” (INEC-UNICEF, 2015:14), refiriéndose a la población entre 05 y 14 años bajo la siguiente clasificación:

1) niños y niñas entre 5 y 11 años que trabajaron al menos una hora semanal en alguna actividad económica o al menos 28 horas semanales en trabajo doméstico.

2) niños y entre 12 y 14 años que trabajan al menos 14 horas semanales en actividades remuneradas, o al menos 28 horas semanales en actividades domésticas.

Adicionalmente, incluye como trabajo infantil a la población entre 15 y 17 años que dedica al menos 43 horas a actividades remuneradas o al trabajo doméstico (INEC-UNICEF, 2015:14-15).

El Ecuador considera que una persona se encuentra ocupada o con empleo “si trabaja al menos una hora durante la semana de referencia en actividades comprendidas en la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales. Esto incluye el trabajo de los niños y niñas” (INEC-UNICEF, 2015:16)

Algunas instituciones que trabajan con esta población definen al trabajo infantil como “la pérdida de derechos del niño” (EC, 2015), identificando que una de las causas para que los NNA trabajen es **‘la pobreza’** en la que viven sus familias (ECMT, EFS, 2015).

En sus palabras:

“El TI es el producto de una necesidad social para satisfacer necesidades familiares” (EC, 2015), o;

“Las causas del trabajo infantil son múltiples y entre éstas podemos destacar: la pobreza, que constituye un círculo vicioso al asociarse con el trabajo infantil (5), la creencia errada que hace pensar que el trabajo infantil es bueno” (Briceño L, Pinzón A, 2004: 271).

Las familias perciben que ese ingreso económico generado por las NNA es importante; sin embargo no logran visualizar que a largo plazo es una pérdida, porque lo único que lograrán es transferir a sus hijas/os su pobreza. Por eso la importancia de generar

procesos articulados y coordinados que sensibilicen a las familias sobre la importancia de que sus hijos/as estudien, y generar condiciones productivas para que esas familias puedan salir de la pobreza, dejando de recurrir al trabajo de las NNA.

También existe otra práctica promovida por personas inescrupulosas que ven a las NNA como mano de obra barata y fácil de manipular, al igual que algunas familias o parientes cercanos. Convirtiéndose esto en una forma de explotación laboral. Estos son los casos en los que hay que generar precedentes a través de la intervención de la justicia ordinaria y por eso es importante contar con estadísticas actualizadas que evidencien esta problemática permitiendo replantear las políticas públicas.

Si acordamos que una causa que origina el trabajo infantil es la pobreza, debemos remitirnos al mandato constitucional que establece que el Estado debe “Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir” (CRE, 2008: Art 3).

Para esto, uno de los mecanismos más potentes es el Sistemas de Protección, que se constituye en ese conjunto de subsistemas, instituciones, programas, proyectos, servicios que persiguen la protección integral de todos los grupos de atención prioritaria-GAP-, y con prioridad absoluta de las NNA.

Esa protección integral implica procesos sostenidos de prevención, atención, protección, restitución de derechos, control y sanción cuando estos derechos han sido vulnerados; es decir, una intervención integral, sistémica, que da como resultado NNA y sus familias ejerciendo y gozando de sus derechos de forma equitativa y sin discriminación.

6. *Ámbito local*

Durante el proceso de observancia de la política de TI, se identificó que en el año 2006, el Municipio realizó un Censo Distrital de NNA en situación de calle. Desde ese año se identificaron levantamientos específicos de información en el 2015, entre estos: una actualización de línea de base marzo – mayo 2015 realizada por la Unidad Patronato San José-Centro Guagua Quinde y dos registros institucionales: el primero del MIES-Coordinación zona 9 / Distrito Centro realizado en coordinación con Foro Ciudadano y el segundo un cuadro comparativo de la Jefatura Provincial de Policía especializada para NNA de Pichincha.

Esto refleja una gran debilidad del sistema de información para obtener información actualizada sobre TI y con un nivel de desagregación de variables demográficas, de salud, educación, violencia, TI, etc. en el Distrito. Sin embargo, se recuperó información relevante que permite tener una idea del tema, tomando en cuenta que es una población que se mueve con facilidad en el espacio y tiempo.

Parámetro	Censo 2006 - MDMQ	Diagnóstico Guagua Quinde UPSJ/MDMQ	MIES-Foro Ciudadano	DINAPEN
Población	Universo: 4470 (NNA 6-17 años) 2228 NNA callejizados.	233 NNA abordados 47% 0-3 años 22% 9-13 años 18% 4-8 años 13% 14-17 años	168 NNA abordados 39% 6-11 años 26% 12-14 años 13% 15-16 años 23% 0- 5 años	611 NNA abordados
Zonas	Distrital	AZ Mariscal	AZ Mariscal- AZ Centro	Distrital
Educación	5 años de escolaridad 27% deserción escolar (12-17 años)	67% de NNA >3 años estudian 33% no estudia	93,45% estudia 5,55% no estudia	
Tipo de actividad	73% vendedores 14% betuneros	95% vendedores 5% betuneros	43,45% vendedores	

Elaborado por: Equipo de Observancia de Política Pública TM/AA

Revisado por: Coordinación Técnica TV/Secretaría Ejecutiva VM

Conocido por Consejo en pleno 15-03-2016

Octubre 2015- marzo 2016



Parámetro	Censo 2006 - MDMQ	Diagnóstico Guagua Quinde UPSJ/MDMQ	MIES-Foro Ciudadano	DINAPEN
	8% ayuda económica		48,22% betuneros	
Salud	55% afecciones respiratorias 43 % dolor cabeza 31% enfermedades Gastrointestinales			
Razones de TI	61% falta de recursos económicos 35% por trabajo en si	Son familias numerosas Por necesidad		
Auto identificación	47% mestizos 26% indígenas 22 % blancos 5% negros-mulatos	45% de Quito 55% (Cotopaxi, Chimborazo, Tungurahua, otras)		

Fuentes: Censo 2016 MDMQ; Diagnóstico de los niños en calle en el sector de la parroquia Mariscal Sucre- Agosto 2015; Presentación del MIES - Proyecto Erradicación de Trabajo Infantil en limpieza y lustrado de zapatos Agosto 2015; Presentación DINAPEN - cuadro comparativo Del lunes 17 de julio al domingo 23 de agosto del 2015.

Elaborado por: Proceso OPP-COMPINA en transición

En el año 2013, el COMPINA realizó un Diagnóstico de la Niñez y Adolescencia del Distrito Metropolitano de Quito y Situación de los Servicios Especializados, en el cual sistematiza información del Censo de Población y Vivienda del año 2010, indicando que en el Distrito Metropolitano de Quito:

- 24.678 NNA entre 05 y 17 años trabajan, lo que corresponde al 3,35% del total de NNA del mismo rango de edad
- 38% trabaja menos de 30 horas a la semana
- 62% trabajan más de 30 horas
- el 2,5% de los que trabajan asiste a un establecimiento de enseñanza regular

Elaborado por: Equipo de Observancia de Política Pública TM/AA

Revisado por: Coordinación Técnica TV/Secretaría Ejecutiva VM

Conocido por Consejo en pleno 15-03-2016

Octubre 2015- marzo 2016

En conclusión, la ausencia de información confiable redundó en una inadecuada ejecución de la política pública y en un bajo impacto de las iniciativas existentes en el Distrito.

En las zonas de interés de este Informe, Centro Histórico y La Mariscal, una característica común es que, siendo una zona turística, concentra la presencia de NNA realizando diferentes labores (limpieza de zapatos y ventas ambulantes, incluso actos delictivos).

Los diagnósticos que dan cuenta del trabajo infantil en estas zonas recogen las siguientes percepciones lo que nos ayudan a caracterizar el problema de la siguiente manera:

Caracterización de las NNA	Caracterización de las familias
<ul style="list-style-type: none"> • NNA 0-3 años acompaña a la madre • Existen NNA 0 y 17 años • Asumen responsabilidades que están más allá de su edad. • Aprenden a estar alertas a los peligros en la calle, e incluso a problemas de salud. • Son vulnerables a que los usen o abusen de ellos. • Siguen creciendo en ambientes violentos y delictivos. • Se identifica paridad de género. • Existen NNA que hablan quichua, generan sus propios códigos. • Desarrollan actividades informales, que se relacionan con la mendicidad, venta ambulante o callejización. • Cambian de actividad, de betuneros a venta ambulante. • 	<ul style="list-style-type: none"> • Son familias numerosas, nivel alto de hacinamiento. • Las madres son las representantes, seguidas de los abuelos y en tercer lugar de los padres • El tipo de trabajo que realizan se relaciona con venta ambulante • La madre y el padre no están disponibles para los NNA, están ahí, pero no disponibles, y cuando están con sus hijos no saben qué hacer con ellos (EEC, 2015). • Existen familias que tienen conductas negligentes porque desconocen sobre los cuidados adecuados. • Las familias naturalizan el trabajo infantil. •



Caracterización de las NNA	Caracterización de las familias
<ul style="list-style-type: none">• (aprendizaje, mayores ingresos)• Se genera rivalidad.• La actividad se relaciona con la temporalidad.• Hay adolescentes que regresan a la calle para no dejar de percibir sus ingresos para sus necesidades. Este retorno se da, incluso, sin consentimiento de sus padres.	

Fuente: Diagnóstico Mariscal, Entrevistas informantes calificados

Elaborado por: Proceso de OPP-COMPINA en transición

7. Normativa legal relacionada con trabajo infantil⁶ como instrumento de la política pública

7.1 Normativa internacional, nacional y local.

Internacional	Nacional	Local
<p>Organización de las Naciones Unidas</p> <ul style="list-style-type: none">• Declaración de los Pueblos Indígenas (2007)• Resolución internacional• Convención de los Derechos del Niño (1990)	<ul style="list-style-type: none">• CRE (2008); Art. 46.• COIP (2014); Art.91• Resolución 16 (2008); Art. 1; Art.9• Código del Trabajo (2005); Art. 134.-• Acuerdo Ministerial 1 (2005)	<ul style="list-style-type: none">• Ordenanza Metropolitana 213• Ordenanza Metropolitana 280 (2012); Artículo... (46). <p>Ordenanza 202</p>

⁶ COMPINA (2015). Documento de análisis de la política pública sobre TI. Documento técnico.

Elaborado por: Equipo de Observancia de Política Pública TM/AA

Revisado por: Coordinación Técnica TV/Secretaría Ejecutiva VM

Conocido por Consejo en pleno 15-03-2016

Octubre 2015- marzo 2016



Organización Internacional del Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio 182 (1999) • Convenio 169 (1989); Art.17 • Convenio 138 (1973) • Convenio 111 (1960) 	<ul style="list-style-type: none"> • CNA(2003) Art. 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87 • Decreto Ejecutivo 1220 (2001); Art.1 – 11 • Acuerdo Ministerial 205 (2002); Art.1 – 8 • Decreto Ejecutivo 792 (1997); Art.1-11 	•
--	--	---	---

7.2. Otros instrumentos de política pública (planes, programas, proyectos, servicios)

Política pública	Desarrollo
Plan Nacional del Buen Vivir	<p>Objetivo 2 Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad</p> <p>Políticas:</p> <p>2.6: Garantizar la protección especial universal y de calidad, durante el ciclo de vida, a personas en situación de vulneración de derechos, respecto del trabajo infantil,</p> <p>Objetivo 9: Garantizar el trabajo digno en todas sus formas</p> <p>Políticas:</p> <p>9.3. Profundizar el acceso a condiciones dignas para el TI, la reducción progresiva de la informalidad y garantizar el cumplimiento de los derechos laborales.</p>
Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial MDMQ	<p>Área de Desarrollo Social (Ciudad Solidaria)⁷.</p> <p>Objetivo 3.1 “en el DMQ se ha impulsado la equidad de género, generacional y étnica a través del incremento de cobertura de programas de atención a los distintos tipos de familias y sus miembros” (MDMQ, 2015: 30).</p> <p>Meta al 2025, aumentar el número personas de los grupos de atención prioritaria, atendidos por los programas municipales</p>

8. Principales hallazgos

Luego de este breve recorrido, se detecta que existe una clara voluntad política expresada en la abundante normativa internacional, nacional y local, acompañada de

⁷ Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial :“El eje Quito, **ciudad solidaria**, contiene los ámbitos del **desarrollo social** y por tanto involucra los que son propios del desarrollo humano como la educación y la salud; la cultura, la inclusión social, la seguridad, la participación ciudadana y la gobernanza” (Alcaldía Metropolitana de Quito, 2015: 8).



importantes instrumentos de política pública. En todos estos se expresa la urgencia de erradicar el trabajo infantil. Para este fin, se entiende, se han dispuesto abundantes recursos humanos, materiales y económicos destinados al emprendimiento de varios programas, proyectos y servicios.

Sin embargo, si esto es contrastado con la realidad que nos expresan los diagnósticos, en el caso particular del Distrito Metropolitano de Quito, podemos ver la persistencia de esta problemática, matizada inclusive de rasgos de alta peligrosidad que atentan contra la integridad de las NNA que se encuentran expuestos a las dinámicas propias de la permanencia en calle.

A continuación se propone reflexionar sobre algunos aspectos que se destacan:

- **Escasez de servicios de atención y/o servicios integrales:**

Partiendo de que las entidades de atención son organismos de ejecución de políticas, planes, programas y proyectos, éstas pueden ser públicas y privadas. La ejecución la realizan de acuerdo a las políticas públicas y normativa legal definidas por organismos competentes y a las normas técnicas establecidas por las entidades que legitiman su funcionamiento (CNA, 2003).

Esto implica que las entidades de atención deben contar con planes, programas, servicios que incorporen una metodología integral, en donde el centro de la atención sean las NNA y sus familias. Las entidades que han sido consultadas evidencian después de años de trabajo que es fundamental considerar tres ejes articuladores:

- El trabajo con la familia;
- La reinserción y permanencia escolar, y
- El trabajo con los valores éticos y/o con base religiosa (amor, respeto, la escucha, responsabilidad).



Estos ejes han permitido identificar algunos logros frente a la erradicación del trabajo infantil.

En el Sistema de Registro de Entidades del COMPINA⁸ se identifican 34 entidades de atención que trabajan en el ámbito de protección especial, y con especificidad en la política de trabajo infantil y callejización en el DMQ⁹. Actualmente la Secretaría Nacional de la Gestión de la Política tiene 66.936 registros de organizaciones sociales¹⁰ en todo el país. Lamentablemente el sistema no permite hacer filtros por parámetros como: cantón, objetivo, tipo de entidad –jurídica, natural-, grupo de atención prioritaria -GAP hacia el que van dirigidos sus servicios, coberturas, entre otros, siendo complejo conocer cuántas entidades existen en el DMQ.

De acuerdo a lo señalado parecería que existe un número significativo de entidades públicas y privadas que trabajan en la erradicación del trabajo infantil o en la atención a niñas y niños trabajadores de calle, sin embargo de ello, desde las entidades de protección como la DINAPEN se percibe y evidencia una ausencia de servicios especializados en temas de trabajo infantil y más aún cuando se cruzan otras problemáticas como consumo de drogas, micro tráfico, trata de personas, etc. Entre las limitantes con las que se encuentran son:

- Los cupos de las entidades son limitados.
- El perfil del NNA no se encuentra acorde a la entidad (edad, situación de consumo, género).
- Se requiere de una disposición de autoridad competente.

⁸ El COMPINA hasta junio del 2014 contaba con el Registro de Entidades, pues era una atribución otorgada por el CNA. Sin embargo a partir de julio del 2014, esta atribución le compete a los ministerios.

⁹ En el DMQ se identifica al Guagua Quinde, como la única entidad de atención, que presta un servicio permanente durante la noche para los NNA hijos de padres que trabajan de forma autónoma en horario nocturno. Constituyéndose en un buen referente no solo para los trabajadores autónomos sino también para la ciudadanía en general.

¹⁰ <http://sociedadcivil.gob.ec/directorio>

- **Ausencia de registro de entidades de atención.-**

En los temas de inclusión económica y social es el MIES el responsable del registro de las entidades de atención (LOCNI 2014).

Las entidades públicas y privadas tienen la obligación del registro de sus entidades, planes, programas, proyectos y servicios; y de remitir las actualizaciones correspondientes, lo cual es de obligatorio cumplimiento y tiene el propósito de normar y estandarizar la prestación de servicios públicos y privados, en la modalidad de ETI y mendicidad (MIES, 2014: 09).

Sin embargo aún está pendiente la elaboración del reglamento, lo cual no permite contar con un registro de entidades actualizado.

- **Debilidades en la metodología:**

Desde la experiencia de los/as educadores/as de calle y expertos en el tema, se evidencia:

- La ausencia de procesos de inducción a los técnicos que ingresan a las entidades. La misma que debe ser integral; es decir, contener aspectos normativos, metodológicos, etc., y generar -de forma obligatoria- procesos de prevención del síndrome de burnout o síndrome del trabajador quemado¹¹.
- Ausencia de procedimientos de seguimiento de los usuarios, cuando salen de los programas o al cierre de las entidades (EEC, 2015). Por eso es importante que la norma técnica de protección especial -Servicios de erradicación de Trabajo infantil y Mendicidad-, incorporen parámetros de: seguimiento de casos cuando

¹¹ Hace referencia al nivel de estrés laboral e institucional que ocurre en aquellos profesionales; ... que precisan mantener una relación, especialmente de ayuda constante y directa con otras personas... Afecta principalmente a profesiones que exigen entrega, implicación, idealismo y servicio a los demás y se asienta sobre una personalidad perfeccionista con un alto grado de auto exigencia, con una gran tendencia a implicarse en el trabajo (Tenezaca, J, 2012 :13-17).



salen del programa, procedimientos para la transferencia de casos cuando las instituciones cierran, lineamientos para la articulación interinstitucional.

- La necesidad de considerar la participación de las/os técnicas/os que son parte de las entidades de atención, en la construcción de los procedimientos, normativas, políticas, etc.; pues son ellos/as los que conocen las dificultades, fortalezas, oportunidades que este trabajo genera en las personas, constituyéndose en actores claves que pueden aportar desde esa experiencia para que las propuestas sean concretas y efectivas.

- **Asistencialismo:**

El Estado Ecuatoriano, al igual que otros países de la región, tiene un largo historial de intervenciones frente a la niñez trabajadora, una pluralidad de políticas que van desde la “caridad, filantropía e intervención estatal” (Espinoza, 2009:1 citado en COMPINA, 2015: 2).

La caridad, filantropía y asistencialismo son formas de intervención que se fundamentan en relaciones asimétricas, paternalistas, moralizadoras, que responden a la caridad, al lavado de la conciencia y a una acción inmedatista. Estas formas de intervención se han mantenido en muchas entidades privadas y personas naturales. Según un educador de calle, “...son familias, personas, grupos religiosos que “están al margen de la ley, (...), de esos hay muchos casos” (EEC, 2015), y la gente confía en ellos porque son sus benefactores; sin embargo, se ignora si detrás de esa “buena voluntad” existe algún tipo de vulneración de derechos e incluso acciones delictivas. Lo que hace este tipo de actuaciones es perpetuar el TI, pues las familias y las NNA se acostumbran a un estilo de vida basado en la caridad, la beneficencia y el asistencialismo y no en la exigibilidad, ejercicio y goce de sus derechos.

- **Debilidad en la prevención y acciones edu-comunicacionales:**

Las entidades que trabajan con esta población ven relevante realizar campañas edu-comunicacionales o actividades de sensibilización dirigidas a la ciudadanía. En el pasado se han ensayado varias campañas, sobre las que no se conoce si realmente lograron sus objetivos. Por lo general, éstas han sido esporádicas, aisladas y con una incidencia local, barrial o zonal.

Existen épocas del año en las que se observa mayor énfasis en la difusión de mensajes, como son los meses de: junio, por el día contra el trabajo infantil; agosto, por temporada de vacaciones, en donde se hace énfasis en actividades recreacionales¹²; y en los meses de noviembre y diciembre con campañas nacionales dirigidas a reducir la mendicidad. Estas últimas tienen incidencia nacional y se han institucionalizado como política pública permanente.

Los esfuerzos de prevención, mediante estrategias comunicacionales, deben convertirse en procesos educativos dirigidos a madres/padres de familia, docentes, autoridades, ciudadanía en general. Esto permitiría generar un espacio para informar sobre aspectos relacionados con la normativa de TI, los riesgos que corren sus hijas/os y también las alternativas que pueden tener en el Distrito, generando procesos de prevención que permitan formar conciencia ciudadana y se deje de mirar el trabajo infantil como algo naturalizado.

- **Instrumentos normativos caducos y/o con débil implementación**

En el ámbito local se observa que la normativa vigente debe actualizarse, en concordancia con lo que establecen la Constitución y otros instrumentos legales, y

¹² *Actividades en espacio público para robarle tiempo al trabajo infantil, agosto 2015.*
<http://www.patronato.quito.gob.ec/noticias/19-actividades-en-espacio-publico-para-robarle-tiempo-al-trabajo-infantil.html>

responder a las necesidades y derechos de las NNA en situación de calle. De ahí la importancia de no encasillar a las NNA por grupos: betuneros, vendedores, carameleros. Son únicamente NNA que están en una situación específica. Por lo que hay que verlos como sujetos de derechos.

No basta con proponer normativas, es importante la implementación de las mismas y para esto es imprescindible su socialización a los diferentes actores que trabajan con esta población específica y también a la ciudadanía. Esto permitiría que la ciudadanía organizada, a través de cualquier mecanismo de participación (consejos consultivos, veedurías, defensorías comunitarias, entre otros) pueda hacer vigilancia de su aplicación, permitiendo a mediano y largo plazo actualizarlas de acuerdo a las realidades locales.

Los educadores o profesionales que trabajan con niñez en situación de calle conocen la normativa vigente, sin embargo no la incorporan en la ejecución de su trabajo. Por ejemplo: si se hace un plan familia o de intervención con una familia, es importante que la normativa sea incorporada en el plan a través de acciones concretas, las mismas que deben ser construidas con la participación de esa familia; para esto se requiere tiempo y talento humano comprometido. Las instituciones tienen una demanda alta de usuarios, lo que limita hacer este trabajo personalizado para lograr cambios efectivos (EEC, 20015).

La normativa presentada en el ámbito local da cuenta de la creación de una política pública de protección especial para los NNA que se encuentran en situación de calle, y de la prohibición del trabajo infantil en basurales, camales, mercados que por su naturaleza y condiciones que la acompañan, encontrándose en la lista de las peores formas de trabajo infantil (Ordenanzas: 241 -146).

Sin embargo, el COIP tipifica al trabajo infantil¹³ como un delito de trata de personas con fines de explotación, lo que implica que la primera medida a ser adoptada es la denuncia. Esto puede significar la criminalización de la pobreza, porque las personas no deciden ser pobres, existen causas estructurales que incrementan las brechas de desigualdad y discriminación. Esto no exime la existencia de casos en los que se puede presumir explotación laboral y es menester iniciar los procedimientos necesarios para ponerlo en conocimiento de autoridad competente.

Según información remitida por el Consejo de la Judicatura - Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística, en Quito entre el 2012 y octubre del 2015, no existen causas ingresadas y resueltas por explotación laboral/TI. Esta situación puede revelar dos cosas: a) los procesos de intervención social han permitido trabajar con las familias, quienes ya no envían a sus hijos/as a trabajar en la calle; b) que las conductas negligentes de las familias no están siendo denunciadas.

Las dos ordenanzas plantean niveles de coordinación intrainstitucionales e interinstitucionales; sin embargo, en la práctica se observa una debilidad en la articulación entre las instancias municipales que abordan el TI desde diferentes ámbitos de acción: prevención, atención y control, Secretarías, Administraciones zonales, Agencia Metropolitana de Control, Policía Metropolitana, Junta Metropolitana de Protección de Derechos y la Unidad Patronato San José (UPSJ) como instancia operativa- y cuyo trabajo articulado permitiría evidenciar resultados de intervención integrales y con resultados efectivos.

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito -MDMQ- cuenta con la Ordenanza Metropolitana 280 para el Desarrollo Integral y Regulación de las Actividades de Comercio y Prestación de Servicios de las Trabajadoras y Trabajadores Autónomos del

¹³ Forma como generalmente se disfraza la actividad de las NNA en situación de calle

DMQ, la cual puede ser potenciada con la modificación en su articulado o la elaboración de un reglamento que aterrice la normativa en ámbitos preventivos y de articulación para abordar de forma integral el TI. Aquí se mencionan algunas propuestas:

- El Art 33 establece la generación de un Sistema de Información, que debe ser alimentado desde cada Administración Zonal –AZ. Este registro debe incorporar parámetros socioeconómicos para mapear la situación de la familia: No. de hijos, edades y actividad que realizan. Y en ese sentido articular con la UPSJ, entidades privadas o públicas del nivel central, para intervenciones preventivas con estas familias, e incluso la incorporación a sus programas si fuera necesario.
- La Agencia de Coordinación Distrital de Comercio, según la normativa, debe desarrollar un curso de capacitación a las personas que solicitan las certificaciones para trabajar de forma autónoma. Si bien son temas que tienen su especificidad, y son muchas familias las que tienen hijos/as menores de 18 años, es importante articular las instancias competentes del MDMQ (Secretarías, UPSJ, Agencias) con el Consejo de Protección de Derechos, para generar una malla curricular que permita incorporar en la capacitación los temas de derechos, corresponsabilidad y alternativas de programas, proyectos y servicios, para menores de 18 años. Este sería un espacio primario para abordar el problema del TI, sus causas y efectos en los NNA y sus familias.
- El Art. 43 establece un ámbito de incentivos, un elemento adicional para aplicación de este artículo a quienes cumplan la disposición de no salir acompañados de sus hijos/as. Si bien en la normativa no hace referencia al tipo de incentivos, sin embargo puede ser la incorporación a los servicios del MDMQ.
- La ordenanza plantea que una de las infracciones consideradas como graves es encontrarse acompañado de niñas/os y en caso de adolescentes deben tener la autorización del Ministerio de Relaciones Laborales - actualmente Ministerio del Trabajo- (Art 46 núm. 9). En este aspecto es importante la generación de una



Ruta de articulación interinstitucional en la cual se identifique con claridad los roles, funciones de todas las instancias en los ámbitos: social, de control, de protección y de sanción, los niveles de articulación, tiempos y los resultados esperados. Esto permitiría darle operatividad y efectividad al proceso y generar precedentes en los trabajadores/as autónomos/as, cuando incumplan la norma.

- Los funcionarios de control como las/os Comisarios/as evidencian una dificultad al no conocer los mecanismos de actuación frente a trabajo infantil informal. Es aquí donde se debe trabajar en procesos de articulación con entidades públicas y privadas que cuentan con servicios especializados para el abordaje sistémico a esta población, que en ciertos períodos del año se incrementa.

La aplicación de procedimientos persuasivos para que los NNA dejen de estar en el Centro Histórico, aunque sean realizadas con intervenciones lúdicas, sin vulnerar derechos de los NNA, ha generado algunos efectos:

- Algunas familias que son de provincia y que en ciertas temporadas migran a Quito, decidan retornar a sus lugares de origen por temor o por toma de conciencia.
- Algunos/as NNA que viven en la ciudad se movilizan a otros territorios en el Distrito, movilizándolo el problema.
- Los NNA o sus familias buscan otras formas de trabajo que pueden ser vulneratorias y no se las observa. Un/a educador/a de calle desde su cercanía a esos NNA manifiesta “Ya no están en calle, están en otras notas tucas. El esconderse, da para que se activen problemáticas fuertes (...) trabajar en panaderías, que implica trabajo en las madrugadas y nadie les ve, todo es puertas adentro” (EEC, 2015).

Lo que perciben los/as chicos/as es que les detuvieron, se generó temor en los padres y madres, dando paso a una situación en donde se pasa la voz sobre lo acontecido; es decir: “Se creó una cadena de información a nivel familiar, incluso

llegó la información a Zumbahua, para que no manden a sus guaguas” (EEC, 2015). Estas actuaciones pueden dar resultados temporales; sin embargo, si no se generan procesos con las familias, después de un tiempo se los volverá a ver en las calles.

- **Articulación para enfrentar problemáticas sociales**

La articulación interinstitucional es una herramienta para la implementación de la política pública, que permite integrar objetivos, talento humano, recursos, metodologías, procesos, con el objetivo de abordar una problemática producto de múltiples causas, por lo tanto las propuestas de acción o intervención no puede ser mirada desde una sola perspectiva.

En general, se pueden identificar algunas formas de articulación:

- Articulación intrainstitucional, en donde frente a una problemática específica, cada proceso, instancia, etc., que tiene su especialidad, contribuye en la generación de propuestas integrales para abordar la problemática.
- Articulación interinstitucional, en donde confluyen entidades públicas y privadas que tienen objetivos comunes frente a una problemática y generan propuestas integrales desde el rol que cumple cada entidad.
- Articulación entre niveles de gobierno: Dando aplicabilidad a la normativa vigente, se determina la obligatoriedad de coordinación entre el gobierno central y los GAD, en la elaboración y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los planes de los distintos niveles territoriales (COOTAD, 2010: Art 299). Y la coordinación “resulta un camino fundamental, mas no el único ni el exclusivo, para actuar ante problemas sociales multidimensionales que requieran de la participación de múltiples actores, cualquiera sea la esfera de acción e influencia” (Licha I, 2006).



La importancia de estos diferentes niveles de coordinación o articulación es el reconocimiento del rol que cumplen dentro del Sistema de Protección Integral. Si no se logra trabajar en este tema, se seguirán haciendo acciones aisladas que no lograrán incidir de manera efectiva en la ETI.

Se identifican a nivel nacional y local algunos ejemplos de la factibilidad de impulsar y sostener procesos de articulación y coordinación como se detalla a continuación:

- La Iniciativa Regional de América Latina y el Caribe libre de Trabajo Infantil, “que enmarca el compromiso de los países de la región para acelerar el ritmo de erradicación del trabajo infantil y la disposición para reforzar estrategias diferenciadoras que sumen la participación de los gobiernos, sector privado, ONG y la cooperación internacional” (OIT, 2015:21). El Ecuador ha compartido el proceso vivido por la Red de Empresas y ha generado asistencia técnica.
- El Ministerio del Trabajo, desde el Programa ETI, manifiesta que la articulación es necesaria, por eso se generó la propuesta de Plan Estratégico Intersectorial, que permite abordar desde los diferentes sectores una problemática que es multidimensional (EMT, 2015). A pesar de este gran esfuerzo, no se logra visualizar esos niveles de articulación intersectorial, que sobrepase el tema de las personas y sea mandatorio.
- El Ministerio del Trabajo está construyendo el Sistema Único de Registro de Trabajo Infantil –SURTI que permitirá registrar los casos de TI y activar alertas a los actores institucionales que tienen competencia. Si bien el sistema está pensado a nivel nacional para organismos del nivel central, es importante que el Ministerio considere para una etapa posterior la alianza con los Gobiernos Autónomos Descentralizados que deberían implementarlo en el ámbito local. De esta manera se genera esa coordinación entre los diferentes niveles de gobierno.

Pues el trabajo por y para los niños/as y adolescentes trabajadores requiere de la corresponsabilidad del Estado, la familia, la sociedad y el sector productivo.

Desde el sector educativo, el objetivo es la universalización de la educación, para esto cuenta con diferentes modalidades de educación regular y compensatoria:

- Primera infancia educación inicial 3-5 años
- Educación básica 1-10 años
- Escolaridad intensiva
- Bachillerato intensivo
- Programa de alfabetización
- Aulas hospitalarias (para los casos de NNA con cáncer que se encuentran en hospitales)
- Centros ocupacionales (jóvenes), formación ligada a temas técnicos, manuales
- Fortalecimiento de Consejería estudiantil

El Ministerio de Educación es el rector de la política pública en este ámbito, debe generar procesos de articulación con otros sectores y con los niveles locales. En el DMQ se coordina específicamente con Fe y Alegría y con la Secretaría Metropolitana de Educación en lo que respecta a Ciclo Básico Acelerado- CBA.

En el ámbito local, han existido espacios de articulación interinstitucional con la participación de entidades públicas y privadas que a través del trabajo en red han realizado y realizan aportes relevantes en aspectos técnicos y normativos. Así, la Red de Atención a Niñez en Calle, RED ANC, impulsó en el 2007 un proceso participativo de construcción de una propuesta de ordenanza para la protección de NNA en situación de calle (Ord.241), misma que fue aprobada en noviembre del 2007. En el ámbito técnico, aportó -conjuntamente con la Secretaría de Inclusión Social- en la construcción de Protocolos de abordaje a personas con experiencia de vida en calle: uno de esos flujos de atención está relacionado con NNA. Constituyéndose en un documento técnico de

apoyo para las/os educadoras/es que trabajan con estas poblaciones; esto lo ratifica un educador de calle cuando manifiesta que participó en este tema y es más funcional, “...tal vez no al pie de la letra, pero me permite saber qué decisión tomar. Es el protocolo más realista que he visto” (EAZM, 2015). Sin embargo, se observa una debilidad relacionada con su socialización y evaluación de su implementación.

Entre las dificultades identificadas para que los procesos de articulación sean efectivos se observa:

- En el trabajo operativo persisten “egos institucionales”, lo que limita la coordinación interinstitucional. La Administración Zonal Mariscal-AZM conjuntamente con la Unidad Patronato San José, en el marco del Proyecto Ciudad, se encuentran impulsando la articulación de acciones entre varias entidades públicas y privadas: Proyecto Guagua Quinde, Proyecto Salesiano, DYA. En este proceso, la observancia arroja como información que existieron controversias en el ámbito metodológico para los abordajes; sin embargo, se han establecido acuerdos que permiten articular acciones. Una de ellas fue la revisión interinstitucional de los registros de NNA y sus familias para analizar si son atendidos por varias entidades, dando como resultado que son pocos los NNA que se encuentran en esta situación. Esto permitió establecer acuerdos para definir qué institución continúa con la atención integral en caso de que un mismo NNA sea atendido por más de una (EAZM, 2015).
- El reto en el ámbito local es posicionar el Sistema de Protección Integral contemplado en la CRE, Art 341, donde la lógica sistémica implica que frente a una problemática multidimensional y multicausal es relevante la articulación de actores públicos, privados, comunitarios, empresariales que bajo el principio de corresponsabilidad, y cumpliendo el rol individual específico, contribuyan todos en la erradicación del trabajo infantil, para que las/os NNA ejerzan de forma efectiva sus derechos.

9. Conclusiones

El proceso de Observancia de la Política Pública de trabajo infantil en dos zonas territoriales del DMQ, permite concluir lo siguiente:

- El Ecuador es un país signatario de convenios y otros acuerdos para la ETI, esto se evidencia en la normativa interna. Sin embargo, la articulación y coordinación se dificulta debido a temas políticos, territoriales, económicos. Para esta articulación la Constitución establece la implementación de Sistemas, a nivel nacional, el de Equidad e Inclusión Social y, en lo local, el Sistema de Protección Integral.

Para la protección integral es necesario articular subsistemas especializados. A pesar de este mandato constitucional, se evidencia un nivel de articulación y coordinación débil, sujeta a voluntades políticas, egos institucionales y/o personales.

- En el DMQ la implementación de la política pública para la protección de NNA que trabajan cuenta con la prestación de servicios públicos y privados; instrumentos normativos (leyes, metodologías); inversión realizada en la inversión en el pago del talento humano- equipos técnicos, infraestructura (instrumentos monetarios positivos); en casos de incumplimiento de esas normas las sanciones materiales o inmateriales (instrumentos normativos negativos) y finalmente los procesos de sensibilización-capacitación-socialización de temas relacionados con la ETI (instrumentos persuasivos).
- No obstante, se requiere la definición de políticas públicas que incentiven la generación y/o mejoramiento de los servicios con un enfoque integral, que permitan incrementar las coberturas de atención.
- La política pública debe orientarse a fortalecer la articulación y coordinación pues se ven limitadas por temas políticos, económicos y territoriales.
- Si bien el país cuenta con una encuesta nacional que permite tener un diagnóstico de la situación de NNA que se encuentra trabajando, sin embargo,

Elaborado por: Equipo de Observancia de Política Pública TM/AA

Revisado por: Coordinación Técnica TV/Secretaría Ejecutiva VM

Conocido por Consejo en pleno 15-03-2016

Octubre 2015- marzo 2016



no se logra conocer las particularidades del Distrito Metropolitano de Quito, mismo que se divide en 9 zonas territoriales y cada una tiene lógicas diversas.

- Según los datos de esa encuesta, a nivel nacional se evidencia que los NNA indígenas se vinculan más con trabajo infantil; sin embargo, en el Distrito la población de NNA trabajadores se auto identifica como mestiza. Probablemente son generaciones que han nacido en Quito, aunque sus padres provengan de diferentes provincias.
- El enfoque intercultural no se evidencia, pues las metodologías son construidas desde una mirada urbana, sin considerar la cosmovisión indígena con respecto al trabajo de NNA. Incluso en los equipos técnicos no se conoce que existan profesionales bilingües que puedan interrelacionarse con la población quichua hablante.
- Cuando se trabaja con NNA en situación de calle no es adecuado encasillar las actividades que realizan por tipo de actividad, pues esto estigmatiza a esta población y las entidades se centran en poblaciones que cumplen con un requisito -tipo de actividad- y cuando miran otros NNA en calle, los perfiles generados institucionalmente no permiten su abordaje.
- En el Distrito se identifican buenas prácticas de trabajo con niñez en situación de calle, sin embargo no es fácil cuantificar la incidencia frente a la ETI.
- Una falencia alrededor de los servicios de atención es que “las familias carecen de espacios de apoyo para el cuidado de los NNA mientras los padres y las madres trabajan, por lo que puede explicarse la presencia de los niños en la calle” (MDMQ, 2015: 22).
- Se observa la necesidad de replicar servicios de atención nocturnos, como el Guagua Quinde, pues éste permite que madres y padres tengan un lugar seguro para dejar a sus hijos/as mientras trabajan. A la vez, genera la necesidad de abrir espacios de reflexión sobre el tema de corresponsabilidad de los progenitores, horario adecuados para estos centros sin permitir comportamientos negligentes que podrían tener algunos padres y madres.



- Las metodologías desarrolladas por las entidades de atención consultadas hacen énfasis en tres ejes fundamentales: el trabajo con la familia; la reinserción y permanencia escolar; y el tema de valores éticos o con base religiosa (amor, respeto, la escucha, responsabilidad).
- La experiencia de años trabajando con niños/as en calle, permite a las entidades de atención, ratificar que trabajar con las familias es la estrategia más idónea para hacer cambios a largo plazo. Por eso la importancia de articular el tema productivo para generar condiciones dignas en la familia y evitar que envíen a sus hijos/as a trabajar.
- Los recursos para trabajar temas de protección integral, los equipos multidisciplinarios requeridos y los servicios de atención dirigidos hacia estos grupos de atención prioritaria, siempre son limitados.
- En Quito no se conoce cuántas entidades de atención se encuentran alineadas a la Estrategia de ETI; sin embargo, las entidades consultadas en este proceso de observancia si lo están (Proyecto Salesiano, Centro del Muchacho Trabajador, Unidad Patronato San José).

10. Recomendaciones

A continuación, algunas recomendaciones¹⁴, para superar los nudos críticos y lograr una intervención más coordinada y sistémica:

¹⁴ Recomendaciones que han sido retroalimentadas en la reunión de validación del informe con actores participantes en el proceso de Observancia, realizado el 03 de marzo del 2016.

CONSEJOS NACIONAL DE IGUALDAD, PROGRAMA PETI – MINISTERIO DEL TRABAJO

Nudo crítico	Recomendaciones
Poca difusión de procesos técnicos para trabajar con provincias expulsoras de familias y NNA	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar un estudio a nivel nacional sobre comunidades expulsoras de NNA para • trabajo infantil. • Articular esfuerzos interinstitucionales, intersectoriales, y con los gobiernos autónomos descentralizados, para trabajar procesos sostenidos de prevención, en las provincias identificadas como expulsoras de NNA para trabajo infantil.
El sistema único de registro de trabajo infantil- SURTI, está pensado a nivel nacional.	<ul style="list-style-type: none"> • Generar alianzas entre el Ministerio del Trabajo, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Rurales, para que el Sistema pueda ser transferido a cada GAD, permitiendo contar con información nacional y local sobre la situación de NNA en trabajo infantil.
Debilidad en los parámetros para levantar información a nivel nacional y local.	<ul style="list-style-type: none"> • Generar una propuesta técnica para que el INEC considere e incorpore nuevos parámetros en la encuesta sobre TI relacionada con: Salud Violencia Recreación Protección Salud sexual y reproductiva Microtráfico Uso y consumo de drogas Participación Servicios <p>Considerar la desagregación de información por: sexo edad, condición de movilidad humana, discapacidad, interculturalidad, cantón.</p>
Desconocimiento sobre las prácticas ancestrales formativas establecidas en la ley.	<ul style="list-style-type: none"> • Generar directrices de política pública sobre prácticas ancestrales formativas y cómo transversalizar el enfoque intercultural en planes, programas, proyectos, servicios

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Nudo crítico	Recomendaciones
Débil difusión de la norma técnica- vigente sobre TI.	<p>Revisión de la norma técnica para entidades que abordan el tema de TI, la cual permita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recuperar las experiencias y aportes de operadores del Sistema. • Ampliar temas sobre: trabajo sistémico con familia, seguimiento casos, articulación interinstitucional.

Elaborado por: Equipo de Observancia de Política Pública TM/AA

Revisado por: Coordinación Técnica TV/Secretaría Ejecutiva VM

Conocido por Consejo en pleno 15-03-2016

Octubre 2015- marzo 2016



Nudo crítico	Recomendaciones
	<ul style="list-style-type: none">• Generación de lineamientos sobre inducción a profesionales que ingresan a entidades que abordan esta temática y prevención del burnout – síndrome del trabajador cansado para equipos técnicos.• Generar directrices sobre la importancia de impulsar procesos de actualización y capacitación para equipos técnicos.
Debilidad en la implementación de los procedimientos para registro de entidades	<ul style="list-style-type: none">• Revisión de la política pública sobre registro de entidades• Impulso de una campaña comunicacional permanente sobre importancia y obligación del registro de entidades-RE.• Socialización del Reglamento para registro de entidades y generar un sistema para consulta pública de entidades de atención.• Recuperación de buenas prácticas de servicios para generar réplicas• Generación de una malla curricular para capacitación a educadores/as de calle.• Incidencia en las universidades para la incorporación de temas o materias que aborden grupos de atención prioritaria.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Nudo crítico	Recomendaciones
Escasa difusión sobre las modalidades de educación compensatorias.	<ul style="list-style-type: none">• Generar procesos de socialización y motivación de las ofertas de modalidades de educación compensatoria• Impulsar el análisis de las propuestas educativas compensatorias que las entidades de atención han implementado para que sean reconocidas por el Ministerio de Educación.

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Nudo crítico	Recomendaciones
Normativa local desactualizada.	<ul style="list-style-type: none">• Conformación de un equipo técnico de trabajo para construir participativamente una Ruta Intrainstitucional del MDMQ para la revisión y potenciación en la implementación de la Ordenanza 280, frente a trabajo infantil en el Distrito.• Conformación de una mesa técnica con actores públicos y privados que trabajan con niñez en situación de calle (TI, mendicidad, vida en calle) para revisar y generar una propuesta de reforma a la Ordenanza Metropolitana 241 y observar la complementariedad con la Ordenanza 280.

Elaborado por: Equipo de Observancia de Política Pública TM/AA

Revisado por: Coordinación Técnica TV/Secretaría Ejecutiva VM

Conocido por Consejo en pleno 15-03-2016

Octubre 2015- marzo 2016



Nudo crítico	Recomendaciones
	<p>Esta mesa debe considerar las recomendaciones que se encuentran expresadas en el numeral 8 (punto sobre normativa) de este informe:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisión de parámetros del Sistema de información, como herramienta potencial para la prevención de trabajo infantil. • Generar una malla curricular para que sea considerada en la capacitación a los trabajadores/as autónomos. • Análisis de la actuación de los comisarios/as frente al trabajo informal – Articulación con entidades de atención públicas y privadas. • Generación de un proceso de socialización de la normativa y la Ruta construida y validada participativamente.
No existe una fuente de información actualizada sobre la situación de TI	<ul style="list-style-type: none"> • Articulación entre la Unidad Patronato San José, el Instituto de la Ciudad y/o la Academia para la actualización del Censo de TI y situación de personas con experiencias de vida en calle en el DMQ.
Debilidad en la sistematización de las buenas prácticas de servicios para generar mejoras o réplicas.	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar estudios de análisis sobre: • La efectividad del servicio nocturno de Guagua Quinde-para potenciarlo o reestructurarlo. • El rol de las familias de NNA trabajadores y sus responsabilidades.
Débil articulación intrainstitucional.	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación en el Plan Estratégico para ETI en el DMQ un eje de articulación intrainstitucional e interinstitucional.
Desconocimiento sobre procedimientos para el registro de los contratos individuales de trabajo de las/os adolescentes y temas relacionados con trabajo por cuenta propia de esta población (Art 88-96 CNA).	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de directrices operativas para hacer efectivo lo que establece el Código de Niñez y Adolescencia.

ENTIDADES DE ATENCIÓN

Nudo crítico	Recomendaciones
Débil implementación de la norma técnica por parte de las entidades de atención	<ul style="list-style-type: none"> • Generar procesos de inducción, formación y capacitación permanente a equipos de trabajo. • Aplicar las normas técnicas emitidas por autoridad competente. • Realizar el registro de entidades ante autoridad competente



11. Bibliografía

- Briceño L, Pinzón A (2004). Efectos del Trabajo Infantil en la Salud del Menor Trabajador Disponible en <http://www.scielosp.org/pdf/rsap/v6n3/a04v6n3.pdf>
- Código de la Niñez y Adolescencia (2003)
- COMPINA (2013). Diagnóstico del COMPINA
- COMPINA (2015). Documento técnico: Análisis de la política pública de trabajo infantil.
- Constitución de la República del Ecuador (2008)
- COOTAD (2010)
- Espinoza, Betty (2009). “Trabajo infantil y pluralidad de políticas: caridad, filantropía e intervención estatal”. Actuar en mundos plurales No 4.
- http://eprints.ucm.es/12184/2/velasco_Instrumentos_pol%C3%ADticas.pdf
- <http://insumisos.com/lecturasinsumisos/El%20concepto%20y%20el%20análisis%20de%20la%20gobernabilidad.pdf>
- INEC (2010). Censo de Población y Vivienda 2010
- Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad (2014)
- Licha, 2006. La coordinación de las intervenciones públicas en los problemas sociales: Desafíos y estrategias. Versión Borrador. Curso Virtual: Fortalecimiento de la gestión: coordinación e intersectorialidad en la gestión de las políticas públicas.- INDES
- MDMQ (2012). “Plan Metropolitano de Desarrollo 2012 – 2022”.
- MDMQ (2012). Ordenanza Metropolitana 236
- MDMQ (2015). “Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”. Disponible en: <http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/wp-content/uploads/documentos/interactivos/PLAN/files/assets/downloads/publication.pdf>, visitado en 4 de enero del 2015.
- MDMQ (s/f). “I Censo de Niñas, Niños y Adolescentes, en Situación de Calle, en el Distrito Metropolitano de Quito”.
- MDMQ/UPSJ/Guagua Quinde (2015). Diagnóstico de los niños en calle en el sector de la parroquia Mariscal Sucre.
- Mena, A (s/f). Las nuevas centralidades urbanas del Distrito Metropolitano de Quito. Disponible en <http://www.cepeige.org/Revista/CENTRALIDADES%20URBANAS%20DMQ.pdf>
- MIES (2014). Norma Técnica de Protección Integral. Servicio de erradicación de trabajo infantil y mendicidad. Disponible en: <http://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/Norma-Te%CC%81cnica-Proteccio%CC%81n-Especial-ETI-Mendicidad-WEB.pdf>
- Ministerio del interior/DINAPEN (2015). Presentación Cuadro comparativo de lunes 17 de julio al domingo 23 de agosto del 2015



- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013). "Plan Nacional Buen Vivir 2013-2017". Disponible en: <http://www.buenvivir.gob.ec/>. Visitado junio 2 de 2015.
- Velasco, María. (s/f). "Visitada Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis". Disponible en: http://eprints.ucm.es/12184/2/velasco_Instrumentos_pol%C3%ADticas.pdf Visitado diciembre 15 de 2015
- Gobierno de la República de Guatemala (2011). Identificación de instrumentos de políticas públicas que favorecen la adaptación al cambio climático. Y determinación de su aplicabilidad en el Corredor SECO, Guatemala
- CNII (2015). Ayuda Memoria del viernes 28 de agosto de 2015
- SENPLADES (2012). ¿Qué son las zonas, distritos y circuitos? disponible en <http://www.planificacion.gob.ec/folleto-popular-que-son-las-zonas-distritos-y-circuitos/>
- INEC (2012). Primera Encuesta Nacional de Trabajo Infantil. Disponible en http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Trabajo_Infantil-2012/Presentacion_Trabajo_Infantil.pdf

12. Entrevistas

- EAZM. (07 de diciembre de 2015). Trabajo Infantil. (TM/OPP, Entrevistador)
- ECEP. (08 de enero de 2016). Trabajo Infantil. (AA/OPP, Entrevistador)
- ECMT. (04 de Diciembre de 2015). Trabajo Infantil. (TM/OPP, Entrevistador)
- ED. (10 de Diciembre de 2015). Trabajo Infantil. (TM/OPP, Entrevistador)
- EEC. (02 de Diciembre de 2015). Trabajo Infantil. (TM/OPP, Entrevistador)
- EEC. (29 de diciembre de 2015). Trabajo Infantil. (TM/OPP, Entrevistador)
- EFS. (22 de diciembre de 2015). Trabajo Infantil. (TM/OPP, Entrevistador)
- EME. (13 de enero de 2016). Trabajo Infantil. (AA/OPP, Entrevistador)
- EMIES. (08 de diciembre de 2015). Trabajo Infantil. (TM/OPP, Entrevistador)
- EMT. (07 de diciembre de 2015). Trabajo Infantil. (TM/OPP, Entrevistador)
- ERed. (09 de diciembre de 2015). Trabajo Infantil. (AA/OPP, Entrevistador)
- ESIS. (08 de Diciembre de 2015). Trabajo Infantil. (AA/OPP, Entrevistador)
- EUPSJ. (15 de enero de 2016). Trabajo Infantil. (TM/OPP, Entrevistador)