

***Análisis sobre el Registro de Empleo Adolescente
a nivel cantonal***

**Desarrollo e implementación de un modelo local (cantonal)
de registro de empleo adolescente**

ELBA GÁMEZ BARAHONA

Quito, agosto 10 de 2016

Proyecto: Construcción de políticas efectivas contra el trabajo infantil en Ecuador y Panamá RLA/12/07/USA

GLOSARIO

CT:	Código del Trabajo
CNA:	Código de la Niñez y Adolescencia
COOTAD:	Código Orgánico de Ordenamiento Territorial
ENTI:	Encuesta Nacional de Trabajo Infantil
GAD:	Gobierno Autónomo Descentralizado
HAS.:	Hectáreas
INEC:	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
MDT:	Ministerio de Trabajo
NBI:	Necesidades Básicas Insatisfechas
PEA:	Población Económicamente Activa
PDOT:	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
UNICEF:	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Contenido

I.	OBJETIVOS	7
1.1.	OBJETIVO GENERAL.....	7
1.2.	OBJETIVO ESPECÍFICO	7
II.	CARACTERIZACIÓN DE LOS CANTONES DE ESTUDIO	8
2.1.	CANTÓN GUAMOTE	8
2.1.1.	Características Generales.....	8
2.1.2.	Principales actividades económicas	9
2.1.3.	Guamote uno de los cantones más pobres del Ecuador.....	11
2.2.	CANTÓN QUININDÉ.....	12
2.2.1.	Características Generales.....	12
2.2.2.	Actividades productivas del cantón	14
2.2.3.	La pobreza en el cantón	14
2.3.	ELEMENTOS DIFERENCIADORES ENTRE LOS CANTONES DE ESTUDIO RESPECTO DE LA PROBLEMÁTICA DE TRABAJO INFANTIL Y ADOLESCENTE	15
III.	ESTADÍSTICAS DEL TRABAJO ADOLESCENTE	17
3.1.	ESTADÍSTICAS A NIVEL NACIONAL.....	17
3.1.1.	Conclusiones.....	23
3.2.	ESTADÍSTICAS A NIVEL LOCAL DE LOS CANTONES DE ESTUDIO.....	23
3.2.1.	Metodología	23
3.2.2.	Análisis estadístico de los cantones de estudio: Guamote y Quinindé.....	25
IV.	MARCO LEGAL DEL TRABAJO ADOLESCENTE POR CUENTA PROPIA.....	34
4.1.	ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL, EDAD MÍNIMA DE ADMISIÓN AL TRABAJO Y CONDICIONES DE TRABAJO	34
4.2.	SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL CANTONAL Y CONSEJOS CANTONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS.....	37
4.3.	NORMATIVA ESPECÍFICA SOBRE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y TRABAJO ADOLESCENTE POR CUENTA PROPIA A NIVEL LOCAL	40
V.	MODELO LOCAL PARA EL REGISTRO DE TRABAJO ADOLESCENTE POR CUENTA PROPIA.....	43
5.1.	PASOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE REGISTRO DE TRABAJO ADOLESCENTE POR CUENTA PROPIA	44
5.2.	SEGUIMIENTO Y MONITOREO.....	45
VI.	BIBLIOGRAFIA.....	47
VII.	ENTREVISTAS	49

VIII. LISTADO DE PARTICIPANTES EN EL TALLER: DIÁLOGO PARTICIPATIVO – CANTÓN QUININDÉ
– Agosto 2016..... 49

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO No. 1	Mapa del cantón Guamote
GRÁFICO No. 2	Mapa del cantón Quinindé
GRÁFICO No. 3	Tasa de trabajo infantil por grupos de edad
GRÁFICO No. 4	Incidencia de trabajo infantil por provincia
GRÁFICO No. 5	Incidencia de trabajo infantil por autoidentificación étnica para adolescentes trabajadores entre 15 - 17 años
GRÁFICO No. 6	Categorías laborales adolescentes trabajadores (% población ocupada)
GRÁFICO No. 7	Adolescentes entre 15 y 17 años por sexo y cantones de estudio
GRÁFICO No. 8	Adolescentes trabajadores de 15 a 17 años por cantón de estudio
GRÁFICO No. 9	Adolescentes trabajadores por edad y sexo cantón Guamote
GRÁFICO No. 10	Adolescentes trabajadores por edad y sexo cantón Quinindé
GRÁFICO No. 11	Nivel de instrucción de adolescentes trabajadores de 15 a 17 años según sexo y cantón de estudio
GRÁFICO No. 12	Problemas que enfrentan los adolescentes por trabajar según cantón de estudio
GRÁFICO No. 13	Trabajo de adolescentes por rama de actividad según cantón de estudio
GRÁFICO No. 14	Tipo de trabajo de los adolescentes de 15 a 17 años según cantón de estudio
GRÁFICO No. 15	Horas semanales trabajadas según cantón de estudio
GRÁFICO No. 16	Pago mensual recibido según cantones de estudio
GRÁFICO No. 17	Problemas en el Trabajo según cantones de estudio
GRÁFICO No. 18	Trabajo peligroso adolescentes 15 - 17 años según cantón de estudio
GRÁFICO No. 19	Esquema para trabajo adolescente por Cuenta Propia
GRÁFICO No. 20	Pasos para otorgar la autorización al adolescente trabajador por cuenta propia

LISTA DE CUADROS

Cuadro No. 1	Población por sexo cantón Guamote
Cuadro No. 2	Ocupación por rama de actividad PEA cantón Guamote
Cuadro No. 3	Distribución de población por sexo en áreas urbana y rural
Cuadro No. 4	Autoidentificación étnica de la población cantón Quinindé
Cuadro No. 5	Trabajo adolescente de 15 - 17 por sexo
Cuadro No. 6	% de trabajo infantil en el área rural por grupo de edad y sexo
Cuadro No. 7	Incidencia de trabajo adolescente (15 -17 años) por provincia
Cuadro No. 8	Sectores económicos de trabajo de adolescente
Cuadro No. 9	Promedio de horas semanales dedicadas al trabajo (lunes a domingo) adolescentes 15 a 17 años
Cuadro No. 10	Cogidos de parroquias según Encuesta ENTI 2012
Cuadro No. 11	Condición de estudio y trabajo de adolescentes de 15 a 17 años según sexo y cantones de estudio
Cuadro No. 12	Razones por las que trabajan los adolescentes entre 15 y 17 años según cantones de estudio
Cuadro No. 13	Forma de pago adolescentes trabajadores de 15 a 17 años según cantón de estudio
Cuadro No. 14	Nivel de felicidad de adolescentes trabajadores según cantones de estudio

I. OBJETIVOS¹

1.1. OBJETIVO GENERAL

Desarrollar una propuesta de inclusión de las particularidades y normativa respecto del trabajo adolescente para el registro nacional de empleo e implementar un modelo local (cantonal) de registro de empleo adolescente por cuenta propia en 2 territorios priorizados (Guamote y Quinindé).

1.2. OBJETIVO ESPECÍFICO

- Desarrollar un modelo local de registro cantonal de empleo adolescente por cuenta propia (Quinindé y Guamote).

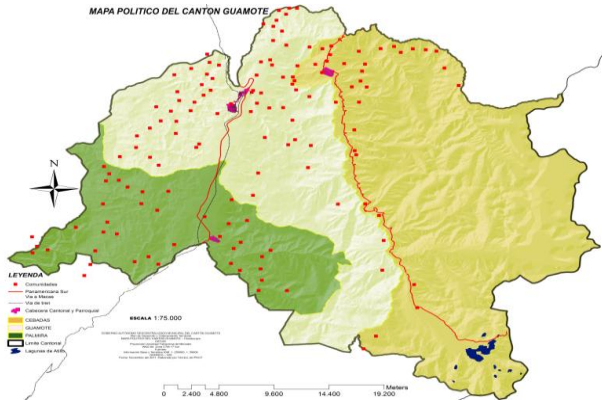
¹ Referencia de Objetivos de la Consultoría, tomados de los TDR 's

II. CARACTERIZACIÓN DE LOS CANTONES DE ESTUDIO

2.1. CANTÓN GUAMOTE

2.1.1. Características Generales

GRÁFICO No. 1: Mapa del cantón Guamote



Fuente: IGM 2005

Elaborado: Equipo Técnico PDOT 2011

El cantón Guamote está ubicado en la provincia de Chimborazo en la sierra central del Ecuador, 50 km al sur de la ciudad de Riobamba; limita al norte con los cantones Riobamba y Colta, por el oeste y sudoeste con el cantón Pallatanga, al sur con Alausí y al este con la provincia de Morona Santiago.

Los territorios que forman parte del cantón están localizados entre los 2.600 y los 4.500 m.s.n.m., con una temperatura media de 13.7 grados centígrados (PDOT Guamote) y tienen una extensión de 1.223,3 km². El cantón está integrado por tres parroquias, una urbana que es la cabecera cantonal Guamote y dos rurales: Cebadas y Palmira.

CUADRO No. 1
Población por Sexo
cantón Guamote

Cantón Guamote	2001	2010
Población total	35.210	45.153
Población urbana (PU)	1.912	2.648
Población rural (PR)	33.298	42.505
Población hombres (PH)	16.890	22.179
Población mujeres (PM)	18.320	22.974

Fuente: INEC Censo 2001, INEC 2010

Elaborado: Equipo Técnico PDOT

Según datos del censo del 2010 para ese año la población era de 45.153 habitantes, el 51% mujeres y el 49% restante hombres en su gran mayoría ubicados en el sector rural del cantón, según datos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Guamote (en adelante PDOT) la población está ubicada fundamentalmente en el sector rural (el 94%), en el sector urbano, es decir en la cabecera cantonal habita el 6% de la población cantonal, con un crecimiento anual de 2,8%.

La información censal evidencia que en los últimos 10 años se ha generado un crecimiento del 22% de la población equivalente a 9.943 personas, esto lo ubica a nivel provincial como el segundo cantón más poblado después de Riobamba, especialmente la cabecera cantonal ha sido parte de esta tendencia demográfica, lo que nos muestra los intensos procesos de migración del área rural a la cabecera cantonal y los consecuentes problemas que ello acarrea por el abandono de las tierras rurales atraídos por la cabecera cantonal que cuenta con la dotación de servicios básicos y de infraestructura de transporte.

Guamote es un cantón fundamentalmente indígena, ya que el 94% de la población se autoidentifica con la nacionalidad Kichwa descendientes del pueblo Puruhá (en su mayoría bilingües kichwa-castellano), el 5% como mestizos y el 1% como blancos, mulatos o afroecuatorianos.

Guamote es uno de los cantones con una fuerte tradición de organización comunitaria forjada al calor de las luchas por la tierra en las décadas de los años 60 y 70 en el siglo pasado, procesos activamente apoyados por la Iglesia Católica bajo la influencia de la Teología de la Liberación y por experiencias de educación participante. Es en esta época en la que se inicia el surgimiento de las Organizaciones de segundo grado para fortalecer la lucha indígena por el acceso a la tierra.

Como un esfuerzo del movimiento indígena del cantón, para institucionalizar estos procesos de participación y control social, en el año 1997 se crea el Parlamento Indígena Popular al que se le asignan roles legislativos y de fiscalización de la administración municipal, esta instancia está conformada por los presidentes de las 133 comunidades, barrios y Organizaciones de Segundo Grado, y el Comité de Desarrollo Local integrado por 12 Organizaciones de Segundo Grado y la Municipalidad, a esta instancia se la asume como un ente de coordinación de la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo por lo que le corresponde planificar, ejecutar y evaluar en forma descentralizada las actividades dirigidas al desarrollo cantonal. Esta institucionalidad se mantiene funcionando hasta la actualidad.

Desde 1992 el movimiento indígena lidera la conducción del GAD Municipal, desde ese año la población de Guamote ha elegido a dirigentes indígenas como alcaldes del cantón.

2.1.2. Principales actividades económicas

Según los datos del Censo de Población y Vivienda 2010 consignados en el PDOT del gobierno municipal, la Población Económicamente Activa (PEA) del Cantón a partir de los 10 años de edad en adelante está constituida por 19.277 personas; es decir por el 42,69% de la población total de Guamote.

El 78,08% de la PEA desarrolla actividades agropecuarias lo que evidencia la primacía del sector primario de la economía en el territorio; en las industrias manufactureras y en

construcción están vinculadas 942 personas, es decir el 4,89%, y en el sector de servicios se ocupan 3.280 personas, lo que representa 17,02% de la PEA cantonal.

CUADRO No. 2
Ocupación por rama de actividad
PEA cantón Guamote

Rama de Actividad	%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	84.5%
Construcción	3.9%
Comercio al por mayor y menor	3.0%
Industrias manufactureras	1.4%
Transporte y almacenamiento	1.3%
Enseñanza	1.1%
Administración pública y defensa	1.1%
Actividades de los hogares como empleadores	1.0%
Actividades de la atención de la salud humana	0.8%
Actividades de alojamiento y servicio de comidas	0.7%
Otros	1.1%

Fuente: INEC - Censo de Población y Vivienda 2010

Como podemos observar en el cuadro anterior en las actividades agropecuarias se ocupa buena parte de la PEA cantonal, lamentablemente el nivel tecnológico de la producción agrícola es muy bajo si bien el 50% utiliza maquinaria agrícola para la preparación del suelo, tanto para la siembra, para el cuidado de los cultivos y para la cosecha se utiliza únicamente mano de obra.

Los niveles de erosión de los suelos agrícolas y la utilización indiscriminada de agroquímicos ha mermado sensiblemente la productividad agrícola, lo que no compensa los esfuerzos de quienes trabajan la tierra y de los recursos que tienen que invertir en estas actividades.

El destino de la producción agrícola está relacionado a los volúmenes de producción obtenidos en la parcela, la venta la realizan principalmente en el mercado cantonal a intermediarios que luego transportan los productos a los principales centros urbanos del país, también un porcentaje menor se lo destina al autoconsumo familiar y/o se lo utiliza como semilla para del próximo año agrícola.

A pesar de los esfuerzos que se despliegan por parte del pequeño productor agrícola no consigue mayores resultados “porque el sistema de producción imperante está concentrado en pocos productos transitorios y fragmentada la propiedad de la tierra en

parcelas pequeñas, lo cual estaría incidiendo en el volumen de producción y consecuentemente en los ingresos familiares².

Uno de los factores que incide directamente en esta problemática es el tamaño promedio de la tierra de labranza por familia en Guamote (1,7 has), una extensión de tierra tan exigua por familia es totalmente escasa para la producción agropecuaria, más aun tomado en consideración que en la mayoría de los hogares, la familia está conformada por cinco personas.

En estas condiciones la población no puede alcanzar a satisfacer necesidades básicas como una adecuada alimentación, educación y salud; a pesar de la ejecución de proyectos y programas impulsados por varios actores como la iglesia, la cooperación nacional e internacional, y varias entidades públicas de los gobiernos central y local, que no han logrado cambiar las condiciones de pobreza existentes.

2.1.3. Guamote uno de los cantones más pobres del Ecuador

Condiciones como las descritas inciden directamente en la situación socio-económica de la población, Guamote es uno de los cantones más pobres del país, y a pesar de los avances que se han producido en los últimos años la situación no ha variado sustantivamente en este territorio. En el 2001 el 98,2% de la población estaba en situación de pobreza por necesidades básicas insatisfechas, 10 años después en Guamote la pobreza por NBI se había reducido únicamente al 95,5% según información consignada en la ficha de cifras generales del Sistema Nacional de Información, datos provenientes del Censo de población y vivienda 2010.

La pobreza es un factor que incide directamente en la movilidad humana que se presenta en mayor medida en el ámbito local con el flujo de personas del sector rural a la cabecera cantonal y de allí a la capital de provincia y hacia las grandes ciudades e inclusive a otros países; en el caso de Guamote de las 10.806 familias que existen en el cantón el 39,3% de los jefes de hogar migran a otros lugares de los cuales el 69% son temporales, 16% son permanentes. Los destinos laborales principalmente son Riobamba 24%, Quito 23%, Guayaquil 16%, Cuenca, Machachi 9%, y otras ciudades del país en donde realizan actividades en la industria de la construcción, en el comercio informal (vendedores ambulantes), acarreado bultos en los mercados y en la agricultura.³

Otro de los problemas que afecta a la población es el analfabetismo que se presenta en un 18% siendo superior a la cifra provincial 13%; la escolaridad llegan a 2.7 años de

² Beltrán y Altamirano, Propuesta de un modelo de gestión comercial con énfasis en la realidad socioeconómica del cantón Guamote, sobre la base de las relaciones de producción agrícola y comercialización, Repositorio Tesis PUCE, 2013, p. 41.

³ Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guamote, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2011, p. 344

escolaridad promedio siendo más crítica en las mujeres (2.2; hasta el 2012) en el cantón existía un alto porcentaje de escuelas unidocentes (15%).

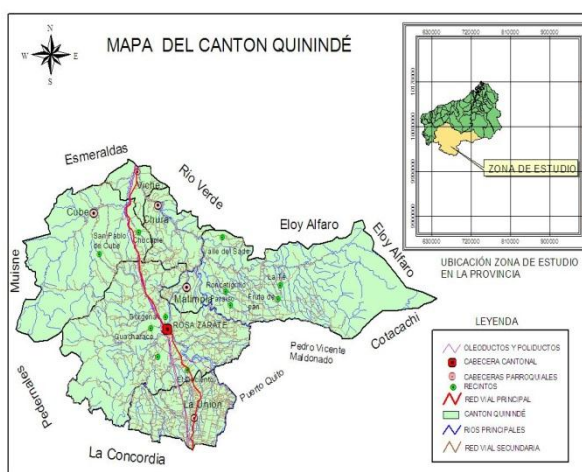
El acceso a servicios básicos como a agua segura es otro de los factores que incide directamente en la pobreza de la población, según datos consignados en el PDOT el 45% de la población tiene acceso a agua por red pública, dentro de la red pública se encuentra agua con algún proceso de potabilización; por medio de pozo accede el 7% y el 44% obtiene el líquido vital de ríos, acequias, ojos de agua, mientras que el 4% restante la obtiene recolectando agua lluvia.

2.2. CANTÓN QUININDÉ

2.2.1. Características Generales

El cantón Quinindé se encuentra localizado al Sur-Este del territorio provincial, a 100 Km de la ciudad de Esmeraldas capital de la provincia homónima; limita al norte con los cantones Esmeraldas y Río Verde; al sur con el cantón La Concordia; al este con los cantones Eloy Alfaro (Prov. Esmeraldas) y Puerto Quito (Prov. Pichincha); y, al oeste con los cantones Muisne (Prov. Esmeraldas) y Pedernales (Prov. Manabí).

GRÁFICO No 2: Mapa del cantón Quinindé



Fuente: PDOT Quinindé GAD prov. Esmeraldas 2010.

Se encuentra dividido en 6 parroquias: Rosa Zárate (Urbana, Rural), Malimpia (Rural), Cube (Rural), Chura (Rural), Viche (Rural) y La Unión (Rural). Su extensión territorial es de 3.471 Km². La altitud promedio en el territorio es de 115 metros sobre el nivel del mar, el clima es húmedo tropical, la temperatura fluctúa entre los 21 y 31 grados centígrados⁴.

A pesar de estar ubicado en una provincia costera Quinindé es un cantón mediterráneo puesto que es el único en la provincia de Esmeraldas que no tiene costa; además es un cantón marcadamente rural, el 76.39% de su población está ubicada en este sector; a primera vista es un territorio de paso hacia la capital de la provincia y hacia los centros turísticos ubicados en las playas de Tonsupa y Atacames; en cambio una mirada más detenida permite identificar otras condiciones y características: una dinámica actividad agroindustrial que articula la ruralidad del cantón, extensas superficies dedicadas al

⁴ Gobierno Autónomo Descentralizado de Quinindé, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2011, p. 8

cultivo de palma y de frutas de exportación como el cacao, palmito, maracuyá, arasá; y otros productos como el plátano, yuca, arroz, maíz y pimienta para el consumo interno.

En algunas localidades del cantón es permanente el asedio a los bosques y a las reservas forestales, especialmente en la zona noreste; se deforesta para expandir los cultivos de palma africana. Prospera también en los últimos años la piscicultura en los cursos y cuerpos de agua que surcan el territorio rural de Quinindé.

En el cantón existen más hombres (52.3%) que mujeres (47.7%), en el área rural el desbalance es algo mayor: el 53.22% son mujeres y el 46,78% hombres. Sobre este desbalance Galo Ramón en su estudio sobre trabajo forzoso plantea que: “Ello podría relacionarse con fenómenos migratorios selectivos.....en Quinindé, la economía local, abre mayores posibilidades a los hombres para vincularlos al duro trabajo agropecuario, en tanto muchas mujeres deben buscar trabajo fuera del cantón”⁵

CUADRO No. 3
Distribución de población por sexo
en áreas urbana y rural

Distribución de la población	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Urbano	14.301	14.627	28.928
Rural	49.840	43.802	93.642
TOTAL	64.141	58.429	122.570

Fuente: INEC 2010. - PDOT Quinindé

Si bien en Esmeraldas predomina la población afrodescendiente en Quinindé son mayoritarios los mestizos venidos de las provincias vecinas y de distintos confines del país, como podemos observar en el siguiente cuadro que muestra cómo se autoidentifica la población del cantón de acuerdo a los datos del censo del 2010.

CUADRO No. 4
Autoidentificación étnica de la población
cantón Quinindé

Autoidentificación étnica de la población	%
Mestizos	60.65
Afrodescendientes	23.44
Blancos	8.33
Montubios	4.72
Indígenas (Chachis y Kichwa)	2.51

Fuente: INEC 2010. - PDOT Quinindé

⁵ Ramón Galo y otros, Estudio Personas en riesgo de trabajo forzoso y en situación de trabajo infantil en los cantones Quinindé y Esmeraldas, Provincia de Esmeraldas, Ecuador OIT-COMUNIDEC, 2014, p. 31

2.2.2. Actividades productivas del cantón

Quinindé, basa su actividad económica en el sector primario (las actividades agropecuarias, especialmente el cultivo de palma aceitera) y el terciario, con empresas, sobre todo medianas y familiares, de menor grado de formalidad (Ramón, 2014)

En el caso del cultivo de palma africana su procesamiento se realiza fundamentalmente en 10 plantas procesadoras de aceite rojo de palma, igualmente se cultiva cacao, palmito, maracuyá, arará, plátano, yuca, arroz, maíz y pimienta. La actividad pecuaria en el tipo de ganado vacuno se da en baja escala, mientras que la cría de ganado porcino se lo realiza en todo el territorio.

En promedio las fincas tienen una extensión promedio de 45 hectáreas y su tenencia legalizada no va más allá del 40%. La actividad forestal es intensa siendo evidente la tendencia a la deforestación en algunas zonas.

Se desarrolla pesca de subsistencia a orillas de los ríos, existen criaderos de tilapia, trucha, también existen criaderos de camarones de río para consumo interno. Las condiciones en las cuales se adelanta la actividad pesquera artesanal son elementales, entretanto la pesca de los criaderos cuenta con piscinas y equipos técnicos, el producto se lo vende en el mercado interno

46.862 personas que representan el 38,04% de la población cantonal integran la PEA de Quinindé, hay que destacar que la PEA en el cantón es predominantemente rural (75,51%). La PEA de Quinindé está muy vinculada al sector primario (48,90%) en el que la actividad agropecuaria es determinante, seguido por los servicios (27%) que se distribuye tanto en la zona urbana como rural y el sector secundario (6,52%) que es más importante en el sector rural que en el urbano.⁶

2.2.3. La pobreza en el cantón

Salta a vista la contradicción entre un territorio cargado de recursos naturales, tierras fértiles, ríos y humedales, y las condiciones en las que vive la mayoría de la población en Quinindé: la pobreza por necesidades básicas insatisfechas – NBI en el cantón es de 91.0%, se caracteriza por:

- Para el 2010 en Quinindé el 50.06% de las viviendas no recibía agua por tubería sino por otros medios, apenas el 10.09% del total de viviendas estaban conectadas a la red pública de alcantarillado; únicamente el 48.73% eliminaba la basura por carro recolector; el 14% de las viviendas no tenían acceso a luz eléctrica. Únicamente el 60% de las viviendas eran de propiedad de quienes las habitaban con mayor incidencia en el área rural.

⁶ Ídem, p. 36

- Esta compleja realidad se agrava por el hecho de que la escolaridad en el cantón era de 7.4 años para las mujeres y 7.2 años para los hombres, el analfabetismo de hombres y mujeres era del 11.2%, situación que se complejiza por la existencia de una débil infraestructura educativa y de salud y por el insuficiente personal en estas áreas del sector público.

2.3. ELEMENTOS DIFERENCIADORES ENTRE LOS CANTONES DE ESTUDIO RESPECTO DE LA PROBLEMÁTICA DE TRABAJO INFANTIL Y ADOLESCENTE

A pesar de las notorias diferencias físico-geográficas, de clima y altitud en el que habitan las y los adolescentes trabajadores en Guamote y en Quininde, es necesario puntualizar algunos aspectos que permitan caracterizar sus condiciones de vida en estos cantones; análisis que lo realizamos con el ánimo de identificar pautas que nos permitan contextualizar adecuadamente la metodología y las herramientas para el registro del trabajo adolescente por cuenta propia en estos territorios.

Una de las diferencias entre los dos cantones es el nivel de organización de la población en cada uno de los territorios, Guamote desde la tradición andino-comunitaria ha logrado consolidar fuertes redes organizativas de base comunal fortalecidas en las últimas décadas por la lucha por la tierra y por lograr desarrollo local; en Guamote existen 96 comunidades con sus respectivos cabildos, 24 asociaciones, 4 cooperativas y 7 barrios urbanos organizados en la cabecera cantonal. Este tejido socioorganizativo se densifica con las actividades que realizan aproximadamente 673 agrupaciones musicales, de mujeres, clubes deportivos, comunidades eclesiales de base, comités de comercialización, comités agropecuarios, directorios de agua de riego, juntas de agua potable, entre otros. Las comunidades están agrupadas en 16 organizaciones de segundo grado de carácter zonal, parroquial y cantonal⁷. En la cúspide de este tejido socio-organizativo está el Parlamento indígena y popular, el Comité de Desarrollo Cantonal y los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipal y Parroquiales. Contradictoriamente semejante dinámica socio-organizativa no ha logrado incidir significativamente en el mejoramiento de las condiciones de vida, la pobreza en el cantón Guamote se mantiene en niveles muy altos (98.2% de pobreza por NBI en el 2001; 95.5% en el 2010 según el Censo de población y vivienda 2010, PDOT GADM Guamote 2011).

En el caso de Quinindé el tejido socio-organizativo en el cantón no tiene la misma densidad y fortaleza que en Guamote; a diferencia de las lógicas comunitarias del mundo andino, sus articulaciones se corresponden a formas organizativas propias de las familias dedicadas a la agricultura tropical en el litoral costero del país y de la dinámica productiva local que se genera alrededor de las agroindustrias de aceite de palma y de la producción

⁷ Beltrán y Altamirano, Propuesta de un modelo de gestión comercial con énfasis en la realidad socioeconómica del cantón Guamote, sobre la base de las relaciones de producción agrícola y comercialización, Repositorio Tesis PUCE, 2013, p. 6 y 7

de frutas tropicales para exportación; según datos consignados en el PDOT del GADM de Quininde, en el área urbana existen barrios agrupados en la federación de barrios y cooperativas de vivienda, en el área rural existen comunidades y cooperativas agrícolas. Las principales organizaciones del cantón son: el pueblo Chachi (liderados por un Gobernador), la Asociación de Negros, los Grupos de Marimba, la Organización de Negros Artesanos, la Cámara de Comercio, el Sindicato de Trabajadores, la Liga Deportiva Cantonal. El protagonismo en el campo social lo tienen organizaciones como la Federación de Barrios, las comunidades Chachis, el Sindicato de Choferes, Movimientos Afros, el Comité Vial, y la Asociación Nacional de Cultivadores de Palma Africana (ANCUPA).

Estas dinámicas socio-organizativas son claves a la hora de articular políticas y programas de protección a niñas, niños y adolescentes, particularmente a quienes están en situación de trabajo infantil.

Junto con las dinámicas socio-organizativas de la población, las dinámicas productivas de la economía local son distintas en Guamote y en Quininde, en el caso del primer cantón la economía local esta articulada por la producción agrícola en pequeñas parcelas lo que incide en los volúmenes de producción y consecuentemente en los ingresos familiares. Las labores agrícolas se las realiza en su mayoría manualmente utilizando intensivamente mano de obra familiar no remunerada para la producción de productos de altura como papas, cebada, habas, etc.; a pesar de los esfuerzos de los campesinos la productividad agrícola es baja pues los suelos están erosionados, el agua para riego es escasa pues depende de los niveles de precipitación, el suelo se caracteriza por pendientes pronunciadas que no son aptas para sembrar aunque se estén utilizando para fines productivos junto a la expansión de la frontera agrícola hacia los páramos.

En estas condiciones las familias indígenas apelan a varias estrategias de sobrevivencia como la incorporación de sus hijas e hijos, especialmente de los adolescentes al trabajo en sus parcelas, o la migración a ciudades intermedias, principalmente a Riobamba, Quito y Guayaquil e incluso al exterior, en búsqueda de recursos que complementen sus alicaídas economías.

En Quinindé el escenario es propio de una zona de agricultura tropical en un entorno de familias mayoritariamente mestizas que junto con otras afrodescendientes son propietarias de pequeñas y medianas fincas que colindan con la gran propiedad de las empresas productoras de palma africana. Los pequeños y medianos propietarios producen palma aceitera, cacao, maracuya, palmito, arará, plátano, yuca, arroz y pimienta, se produce también madera deforestando permanentemente los bosques y las zonas protegidas; los productos de la cosecha la venden a las empresas productoras de aceite de palma, algunos productos como el cacao y el palmito se los procesa de forma asociativa, y el resto se lo vende a intermediarios.

Los propietarios o arrendadores de fincas medianas (21 a 200 has) a través de contratistas emplean a peones y a finqueros con muy poca tierra, los trabajadores se agrupan en cuadrillas, muchos de ellos se trasladan a vivir junto con sus familias en estas propiedades y trabajan junto con su mujer y sus hijos en las labores a ellos encomendadas (los hijos y la mujer no reciben jornal alguno, por su trabajo, simplemente se aumenta un porcentaje al pago del jornalero). Una de las características de estos trabajadores es su baja escolaridad (en Quinindé el 60,98% de los trabajadores tiene primaria incompleta y un 24,39% completó la primaria). Estos trabajadores son altamente vulnerables (no organizados, bajas remuneraciones, baja escolaridad, escaso conocimiento de derechos) y se ubican principalmente en actividades informales sin ningún tipo de contrato escrito (por jornal, destajo, por horas).⁸

En esas condiciones desde temprana edad se incorporan al trabajo agrícolas los niños, las niñas y los adolescentes, a cada uno de ellos según su edad se les asignan roles y tareas específicas por ejemplo en el cultivo de palma africana o de cacao; con el paso de los años muchos de estos adolescentes se convierten en jornaleros, en el camino aprenden las particularidades del trabajo agrícola, serán enrolados en cuadrillas y junto con sus familias repetirán el ciclo, con ellos trabajarán su mujer y sus niños; por supuesto, sin recibir jornal.

A pesar de las notorias diferencias, tanto en Guamote como en Quinindé el camino de los campesinos con poca o sin tierra es apelar al trabajo familiar no remunerado de sus integrantes; incorporando tempranamente a sus hijos más pequeños al trabajo infantil. Estas lógicas familiares no solo vulneran los derechos de niñas, niños y adolescentes sino que peremnizan la pobreza y la exclusión.

III. ESTADÍSTICAS DEL TRABAJO ADOLESCENTE

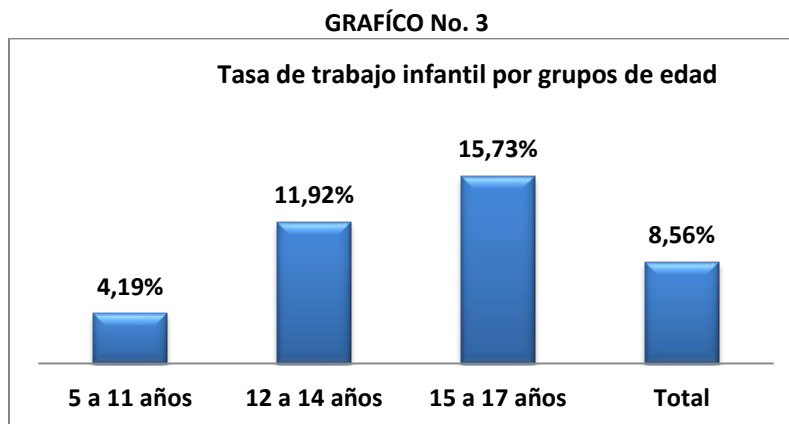
3.1. ESTADÍSTICAS A NIVEL NACIONAL

De acuerdo a los resultados de la Encuesta Nacional sobre Trabajo Infantil – ENTI 2012 realizada por el INEC, 359.597 niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años se encontraban en situación de trabajo infantil, cantidad que corresponde al 8,56% de la población total en ese rango de edad. De ellos el 62.80% son hombres y el 37.20% restante son mujeres.

En cuanto a la composición por grupo de edad, el trabajo infantil se incrementa progresivamente de acuerdo a la edad, lo que evidencia que la mayor incidencia de

⁸ Ramón, op cit. P. 55

trabajo infantil se encuentra en el grupo de 15 a 17 años, con un 15,73%, como lo podemos observar en el siguiente gráfico:



FUENTE: INEC, ENTI 2012

En el caso de las y los adolescentes, también son evidentes las diferencias en su incorporación a actividades laborales⁹: el porcentaje de adolescentes hombres duplica al de adolescentes mujeres que trabajan.

CUADRO No. 5

Trabajo adolescente de 15 - 17 por sexo

Grupo de edad	Hombres	Mujeres
15 A 17 años	21.5	9.9

FUENTE: INEC-UNICEF, ENTI 2012

Territorialmente el trabajo infantil abrumadoramente está situado en el área rural (15,51%), mientras que en el área urbana el porcentaje es significativamente menor (4,28%), condición que está en directa relación con las ramas de actividad en las que están inmersas las niñas, niños y adolescentes trabajadores del país.

Al igual que en los datos nacionales, si desagregamos la Información por grupos de edad y sexo, nuevamente se evidencia que en el área rural la incidencia de trabajo de los hombres es mayor a la de las mujeres; así podemos observar en el siguiente cuadro¹⁰:

CUADRO No. 6

% de trabajo infantil en el área rural por grupo de edad y sexo

Grupo de edad	Hombres	Mujeres
5 A 14 años	12.5	2.7
15 A 17 años	26.3	9.5

FUENTE: INEC-UNICEF, ENTI 2012

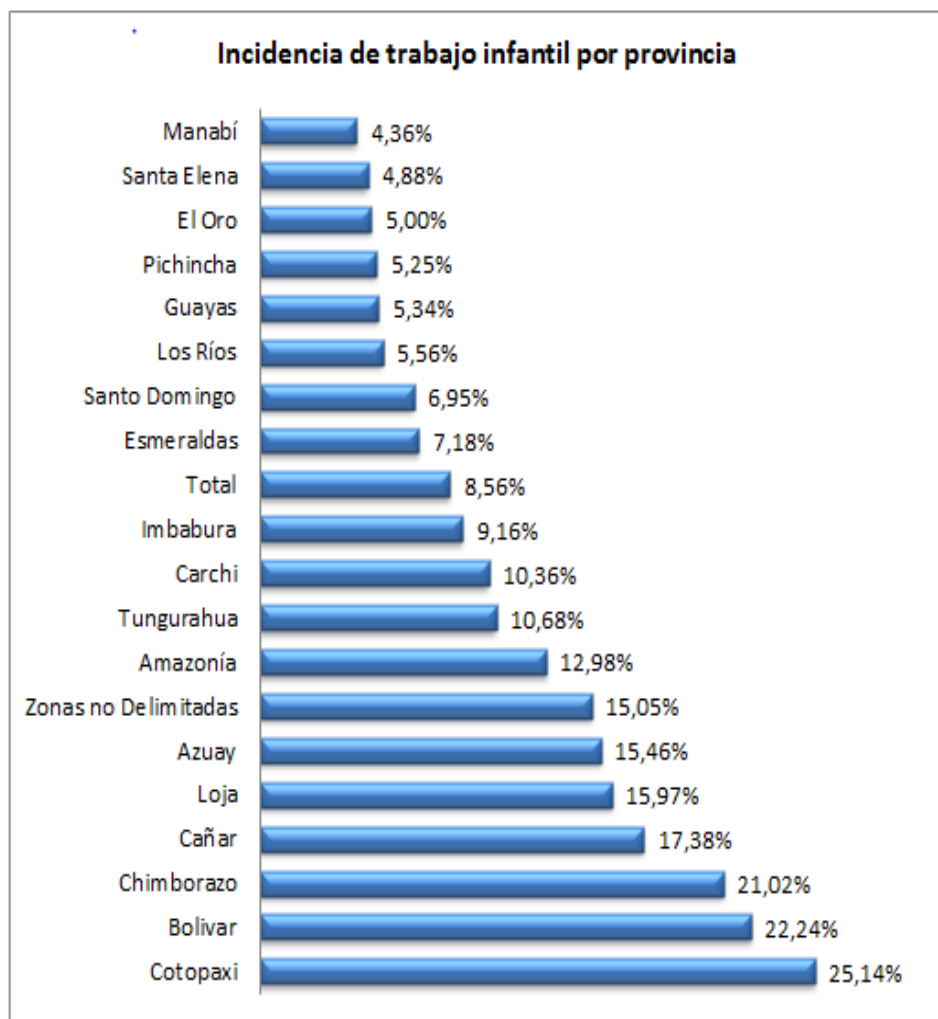
⁹ Vásconez Alison, Muñoz Fabián, Tomish Carlos, INEC-UNICEF: Trabajo Infantil en Ecuador: Hacia un entendimiento integral de la problemática, Junio 2015, Quito-Ecuador, pág. 43.

¹⁰ Idem, pág. 43.

El trabajo infantil de niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años, se concentra principalmente en las provincias de la sierra centro y luego en las de la sierra sur del país, territorios en los que se combinan varios factores que inciden directamente en esta problemática: presencia de población indígena, hogares pobres del área rural que se dedican a las actividades agropecuarias; y algunos factores colaterales como el hecho de que el mayor trabajo infantil se relaciona con la baja escolaridad de los padres, la falta de agua de uso doméstico en el domicilio y uso de leña y con familias incompleta¹¹.

En el siguiente gráfico podemos observar la incidencia del trabajo infantil por provincias:

GRÁFICO No. 4



FUENTE: INEC, ENTI 2012

¹¹ Ramón Galo, Las redes del trabajo informal y los adolescentes indígenas, COMUNIDEC 2014, p. 2

Si desagregamos la información y nos concentramos en la de adolescentes trabajadores entre 15 y 17 años la tendencia se mantiene: en las provincias de la sierra centro y de la sierra sur, persiste los más altos porcentajes de incidencia de trabajo infantil:¹²

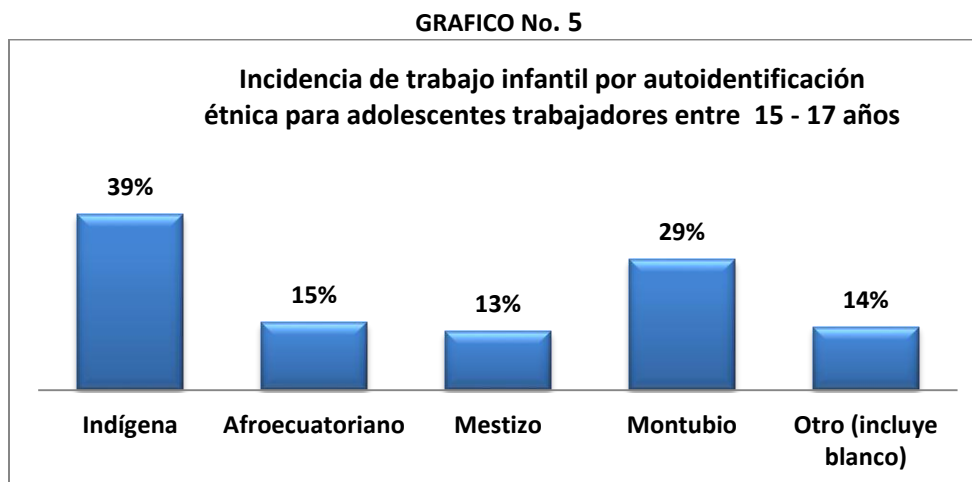
CUADRO No. 7
Incidencia de trabajo adolescente (15 -17 años) por provincia

Provincia	%	Provincia	%
Cotopaxi	36,40%	Los Ríos	17,10%
Bolívar	30,40%	Tungurahua	16,60%
Cañar	28,70%	Santo Domingo	16,00%
Chimborazo	26,50%	Esmeraldas	15,10%
Azuay	24,00%	Manabí	11,80%
Loja	22,90%	Guayas	11,70%
Carchi	21,30%	Pichincha	11,00%
Imbabura	18,90%	El Oro	10,60%
Amazonía	17,30%	Santa Elena	10,10%

FUENTE: INEC-UNICEF, ENTI 2012

Como hemos señalado anteriormente, si tomamos como referencia la variable de autoidentificación étnica, la mayor incidencia de trabajo infantil de los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años, se encuentra en el grupo de los indígenas con un 28.99% a nivel nacional, siendo el porcentaje más alto por grupo étnico.

Este porcentaje se incrementa al 39%¹³ en el caso de los adolescentes indígenas entre 15 y 17 años.



FUENTE: INEC-UNICEF, ENTI 2012

¹² Vásquez Alison ... pág. 47

¹³ Idem págs. 43 - 44

Si analizamos por ramas de actividad en las que se incorpora mano de obra de adolescentes entre 15 y 17 años, es la agricultura en la que principalmente se emplean con un 50.4%, seguido por el comercio con un 16.4%, y en tercer lugar la manufactura con un 10%¹⁴.

“La agricultura y ganadería son las actividades que más emplean mano de obra infantil y adolescente. En el caso de niños y niñas, la gran mayoría trabaja en este sector, y en su totalidad se ubica como mano de obra no calificada. Un dato a destacar es la importancia que tiene el sector comercio, especialmente en el caso de las y los adolescentes”¹⁵.

CUADRO No. 8
Sectores económicos de trabajo de adolescente

Sectores económicos	Urbano	Rural	Total
Primario	11,00%	76%	51%
Secundario	27,00%	14%	19%
Terciario	63,00%	10%	30%

FUENTE: INEC-UNICEF, ENTI 2012

El promedio de horas que trabajan los adolescentes de 15 y 17 años, está en 30,17 horas semanales de lunes a domingo, por lo que se cumpliría a medias lo establecido en la normativa legal, puesto que este promedio incluye fines de semana, lo cual se contrapone con una de las condiciones establecidas para proteger el trabajo de las y los adolescentes.

CUADRO No. 9
Promedio de horas semanales dedicadas al trabajo (lunes a domingo)
adolescentes 15 a 17 años

Rango de edad	Hombres	Mujeres	Urbano	Rural	Total
Adolescentes 15 - 17 años	31,08%	28,15%	29,51%	30,57%	30,17%

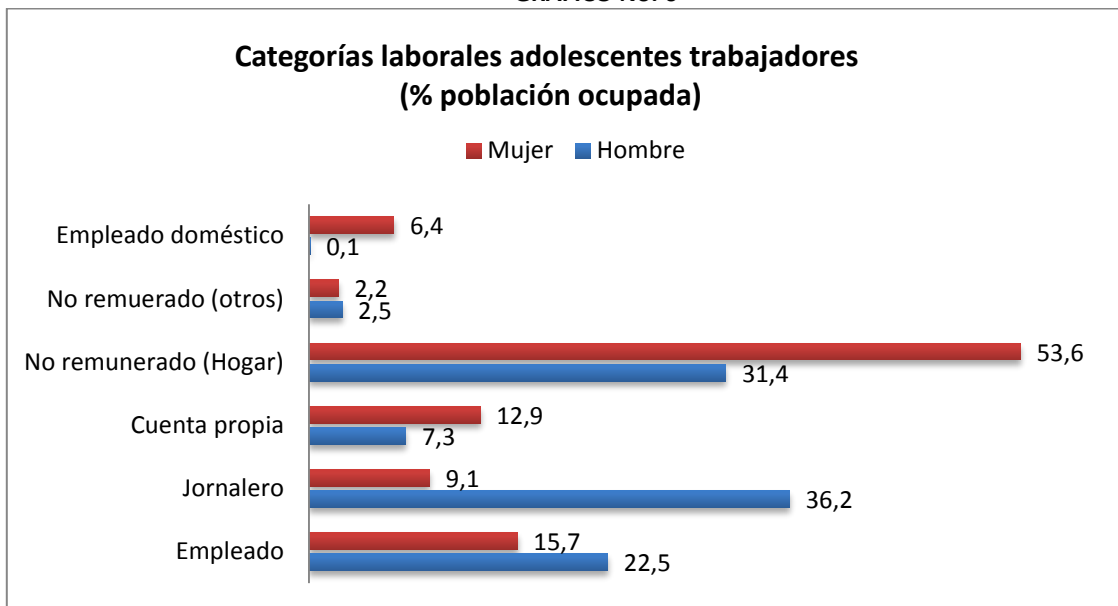
FUENTE: INEC-UNICEF, ENTI 2012

Respecto a la categoría de ocupación, según el estudio realizado por el INEC y UNICEF con base en la ENTI 2012, el 40% de los adolescentes se encuentran en la condición de trabajador no remunerado, de éstos el 82% corresponde a trabajadores no remunerados del hogar, siendo las mujeres quienes en mayor porcentaje se ubican en esta categoría, como podemos observar en el siguiente gráfico:

¹⁴ Idem pág. 47

¹⁵ Ídem.

GRAFICO No. 6



FUENTE: INEC-UNICEF, ENTI 2012

En cambio si miramos la información del cuadro anterior desde la perspectiva de las categorías laborales, salta a la vista el alto porcentaje de trabajo por cuenta propia en la que están inmersos los adolescentes varones (12.9%) con una diferencia de casi cinco puntos porcentuales para las mujeres (7.3%). ¿Qué tipo de trabajo es el que se relaciona con la categoría cuenta propia? ¿Se diferencia del trabajo familiar no remunerado?

De acuerdo a la definición del INEC:

“CUENTA PROPIA:

Son aquellas personas que trabajan sin sujeción a un jefe o patrono; es decir, que explota su propia empresa económica o que ejerce por su propia cuenta una profesión, oficio o comercio sin tener asalariados que dependan de él. Pueden trabajar solos, **aunque pueden estar auxiliados por trabajadores no remunerados.**

En esta categoría de respuesta se incluyen a las personas que trabajan por obra, según la cual el trabajador recibe una determinada cantidad de dinero y éste se obliga a realizar una determinada cantidad de obra, entendiéndose que él cumple su jornada de trabajo cuando termina la obra o labor. Ejemplo: albañiles contratistas de obras, sastres, modistas, jardineros, lavanderas, etc.”¹⁶

En términos generales, según el análisis realizado por el INEC y UNICEF el 80,4% de los adolescentes trabajadores no está afiliado a la seguridad social, el 27.6% trabaja para

¹⁶ INEC: Manual de Encuesta de Trabajo Infantil, 2012 – PDF – Pág. 144

apoyar económicamente a sus padres. La incidencia del trabajo en calle es alrededor del 7% a nivel nacional.¹⁷

3.1.1. Conclusiones

Son evidentes los avances que en los últimos años se han generado respecto de la erradicación progresiva del trabajo infantil y adolescente en Ecuador: “A nivel agregado, ambos trabajos bajan aproximadamente a un tercio de su incidencia: el trabajo infantil (de menores de 15 años), de 15,4% en 2001 a 2.6% en 2013; y el trabajo adolescente entre 15 y 17 años, de 40,5% en 2001 a 12,8% en 2013”¹⁸.

El significativo incremento del presupuesto que el gobierno destina anualmente a la educación en el país es una de las razones que explica los progresos que se han obtenido en la universalización de la educación básica (para el 2014 el 96,3% de las niñas y niños estaban escolarizados) avances que también son resultado de haber abatido los obstáculos para que las niñas, los niños y adolescentes, especialmente los más pobres, accedan a las escuelas y colegios, la entrega gratuita de libros, desayuno escolar y uniformes en las unidades educativas ubicadas en el sector rurales y en los sectores marginales de las ciudades. Todas estas acciones incidieron directamente en la reducción del trabajo infantil en nuestro país.

Los remantes de trabajo infantil que persisten están concentrados en las áreas rurales especialmente en las provincias de la sierra centro y del sur del país. En la actualidad el trabajo infantil en el Ecuador se caracteriza por ser mayoritariamente masculino, afecta en especial a adolescentes pobres indígenas y afrodescendientes, se concentra principalmente en actividades vinculadas a la producción agropecuaria en el caso de los varones y al trabajo doméstico en el caso de las adolescentes mujeres.

3.2. ESTADÍSTICAS A NIVEL LOCAL DE LOS CANTONES DE ESTUDIO

3.2.1. Metodología

Con el objetivo de identificar las características más relevantes del trabajo adolescente, en los cantones de estudio, Guamote en la provincia de Chimborazo y Quinindé en la provincia de Esmeraldas, se partió del análisis de la base de datos de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil realizada por el INEC en el 2012, asumiendo que de los resultados publicados no se ha presentado información desagregada a nivel cantonal, sino únicamente estimaciones nacionales y por provincia.

¹⁷ Vásquez Alison...págs. 56-57

¹⁸ Vásquez Alison...pág. 32

Inicialmente para la población de estudio se identificaron las parroquias urbanas y rurales de cada uno de los cantones, tomando como referencia la población total encuestada, entre 15 y 17 años de edad.

CUADRO No. 10
Códigos de parroquias según Encuesta ENTI 2012

Provincia Cantón	Parroquias			
	Urbanas	Código	Rurales	Código
Chimborazo Guamote 60600	Guamote	60650	Cebadas	60651
			Palмира	60652
			Cube	80451
			Chura	80452
			Malimpia	80453
Esmeraldas Quinindé 80400	Rosa Zárate	80450	Viche	80454
			La Unión	80455

FUENTE: INEC, ENTI 2012

Posteriormente, a partir de la sección 7 del formulario de la ENTI 2012, la cual hace referencia a la información directamente proporcionada por los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años, se toma como punto de partida la pregunta N19:

- ¿Qué hizo la semana pasada?
 - ¿Trabajó al menos una hora a la semana?

Asumimos como referencia la definición de trabajo infantil que realiza el INEC, para la aplicación de la ENTI 2012

“Definición de trabajo infantil:

Se considera personas ocupadas, cuando trabajan al menos una hora durante la semana de referencia en actividades de producción económica. Los niños que trabajan bajo estas condiciones son niños ocupados.

Edad	Descripción
5 a 14 años	Trabajó 1 o más horas la semana pasada
15 a 17 años	Trabajó 1 o más horas en la semana pasada
	(-) Adolescentes (15 a 17 años) que trabajan menos de 30 horas de lunes a viernes
	(-) Adolescentes (15 a 17 años) que trabajan pero No interfiere en su escolarización
	(-) Adolescentes (15 a 17 años) que trabajan en condiciones No peligrosas ". ¹⁹

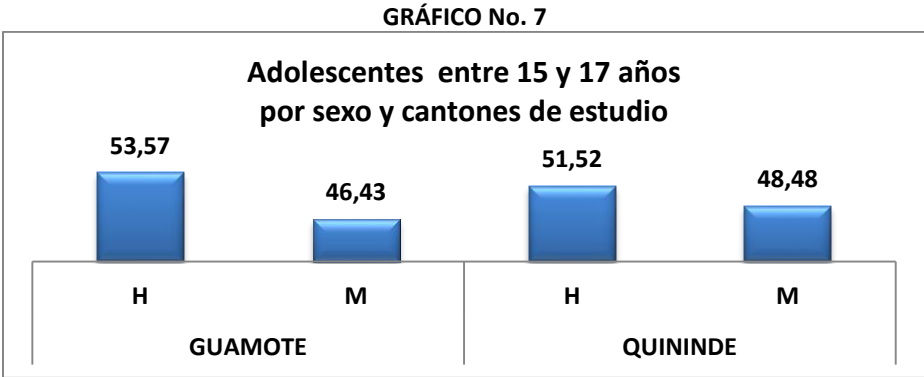
¹⁹ INEC Encuesta Nacional e Trabajo Infantil-Presentación Trabajo Infantil PDF Quito 2012, pág. 7 <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/trabajo-infantil/Primera>

Esta caracterización permite identificar a los adolescentes trabajadores entre 15 y 17 años, que cumplen estas condiciones para determinar sus condiciones laborales, y luego mediante el cruce de variables establecer claramente los contornos de la situación del trabajo adolescente en los dos cantones de estudio.

Establecimos la población de adolescentes trabajadores entre 15 y 17 años a partir de la pregunta N19, como el 100% de referencia para establecer el porcentaje por variable analizada.

3.2.2. Análisis estadístico de los cantones de estudio: Guamote y Quinindé

De la población adolescente encuestada entre 15 y 17 años en los cantones de estudio, se determina que existe mayor porcentaje de hombres entre 15 y 17 años en relación a las mujeres: 53.57% para Guamote y 51.52% para Quinindé.



FUENTE: INEC, ENTI 2012

a. Características Generales

De esta población, la incidencia de trabajo adolescente entre 15 y 17 años en el cantón Guamote es del 60.71%, es decir más de la mitad de los adolescentes en este grupo de edad se encuentran trabajando, duplicando a los adolescentes que trabajan en el cantón Quinindé: 26.67%.

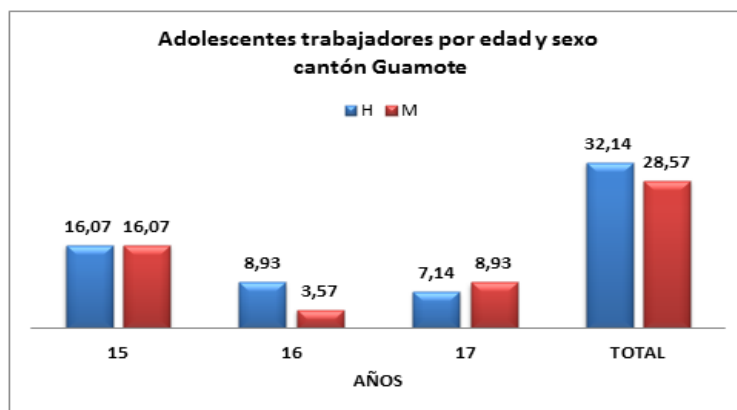


FUENTE: INEC, ENTI 2012

En el cantón Guamate, la mayor incidencia de trabajo adolescente se encuentra en 15 años, tanto para hombres como para mujeres. Siendo los hombres entre 15 y 17 años quienes tienen mayor incursión en actividades laborales, con una diferencia respecto a las mujeres de aproximadamente 4%.

Esta situación da cuenta de la necesidad de las economías familiares guamateñas de incorporar a sus hijos e hijas adolescentes al trabajo agrícola, por la situación de pobreza que caracteriza a un cantón en el que el 95.5% de la población se encuentra en esta condición, como consecuencia de una economía local basada fundamentalmente en prácticas agrícolas de sobrevivencia en pequeñas parcelas de tierra erosionada y con poco riego. En esas condiciones la única opción es apelar al trabajo familiar no remunerado como opción para poder sobrevivir.

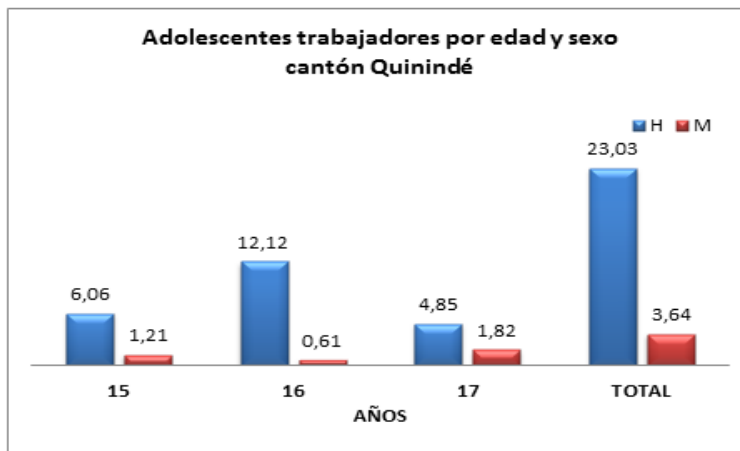
GRÁFICO No. 9



FUENTE: INEC, ENTI 2012

En Quinindé el mayor porcentaje de trabajo adolescentes se ubica en los 16 años con el 12.76%. En el siguiente gráfico se puede observar la diferencia que existe de la participación laboral por sexo, existiendo una diferencia de 19.39% en relación al porcentaje de hombres adolescentes trabajadores.

GRÁFICO No. 10



FUENTE: INEC, ENTI 2012

En este cantón el 33.8 de la PEA son peones/jornaleros empleados en “ocupaciones elementales”, sobre todo del área rural, peones y jornaleros que son parte de cuadrillas que trabajan en fincas pequeñas y medianas junto con sus familias, en estas cuadrillas participan los adolescentes, como lo identificó el estudio de Galo Ramón de COMUNIDEC sobre trabajo forzoso en Esmeraldas y Quinindé publicado en el 2014.

Respecto a su condición étnica, el 97.06% de adolescentes trabajadores entre 15 y 17 años en el cantón Guamote se autoidentifican como indígenas, mientras que en el cantón Quinindé el 79.55% como mestizos. Sobre su estado civil, el 11.76% de adolescentes en Guamote se encuentran casados/unidos, y en Quinindé el 4.55%. En Guamote el 100% cuenta con cédula de ciudadanía, frente al 47.73% que no tienen documento de identificación en Quinindé.

b. Estudio - Trabajo

Una de las condiciones que debe cumplir el adolescente que trabaja es que su horario de trabajo no le impida estudiar, esta condición se cumple muy parcialmente en los cantones analizados: de acuerdo a los datos que podemos observar en el siguiente cuadro, en el cantón Guamote las adolescentes se encuentran en mayor desventaja respecto al tema de estudios.

En la condición solo estudian los hombres con un 21.43% mientras que las mujeres son las que mayor porcentaje tienen en la condición solo trabajan 12.50%, e igual siguen en desventaja pues al combinar estudio y trabajo las mujeres tienen un menor porcentaje en relación a los hombres. Adicionalmente son las mujeres las únicas en la categoría no trabaja no estudia, y no se sabe a qué se dedica. Todo esto evidencia la permanencia de viejos patrones patriarcales en el mundo andino a la hora de priorizar quien estudia en la familia; las niñas y adolescentes siempre son las perjudicadas.

CUADRO No. 11
Condición de estudio y trabajo de adolescentes de 15 a 17 años
según sexo y cantones de estudio

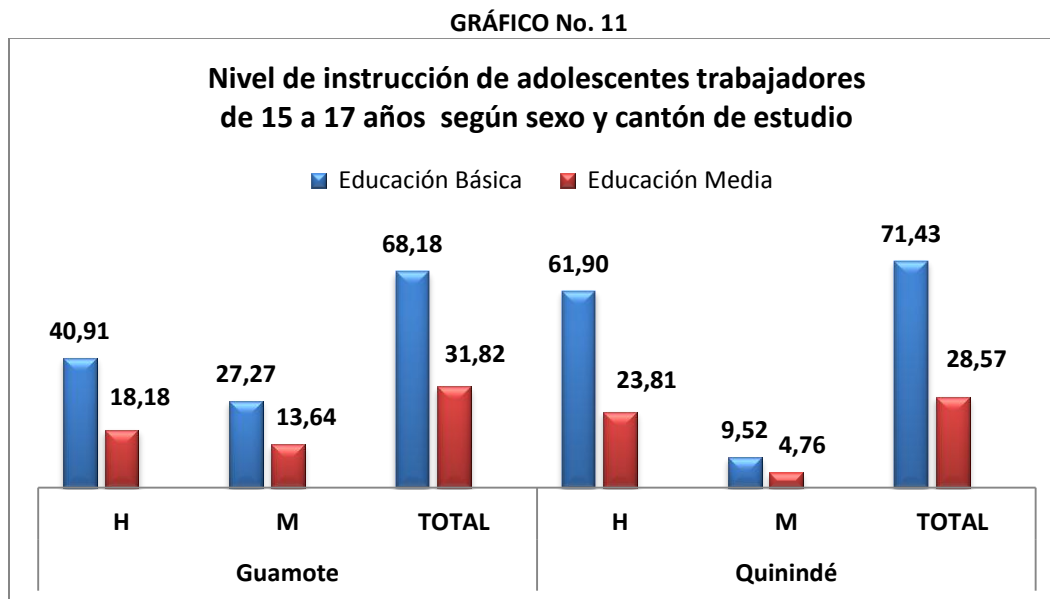
Condición	Guamote			Quinindé		
	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL
Solo Estudian	21,43	14,29	35,71	24,24	33,94	58,18
Solo Trabajan	8,93	12,50	21,43	12,12	1,82	13,94
Trabajan y Estudian	23,21	16,07	39,29	10,91	1,82	12,73
No estudia No trabaja	0,00	3,57	3,57	4,24	10,91	15,15
TOTAL	53,57	46,43	100,00	51,52	48,48	100,00

FUENTE: INEC, ENTI 2012

La situación varía sustancialmente para el cantón Quinindé el 58.18% de los adolescentes entre 15 y 17 años, es decir más de la mitad de la población en ese rango de edad, se

encuentra solo estudiando. Sin embargo en la categoría no trabaja/no estudia existe un importante porcentaje del casi 11%, que es necesario indagar para determinar a que se dedican.

Respecto al nivel de instrucción de los adolescentes trabajadores que estudian, podemos observar que en los dos cantones el mayor porcentaje se encuentra en educación básica.



FUENTE: INEC, ENTI 2012

En Guamote el 45.45% de los adolescentes se encuentran en el nivel de estudios de acuerdo a su edad, y en Quinindé el 47,62%. En Guamote el 54.55% tienen rezago escolar, de los cuales el 36.36% son hombres que se encuentran en esta situación. En Quinindé el 52.38% tiene retraso escolar, de ellos el 42.46% son hombres.

En Guamote el 83.33% de los adolescentes trabajadores que no estudian abandonaron la educación entre los 12 y 14 años de edad. En Quinindé de 8 a 11 años el 17.39%, de 12 a 14 años el 52.17%.

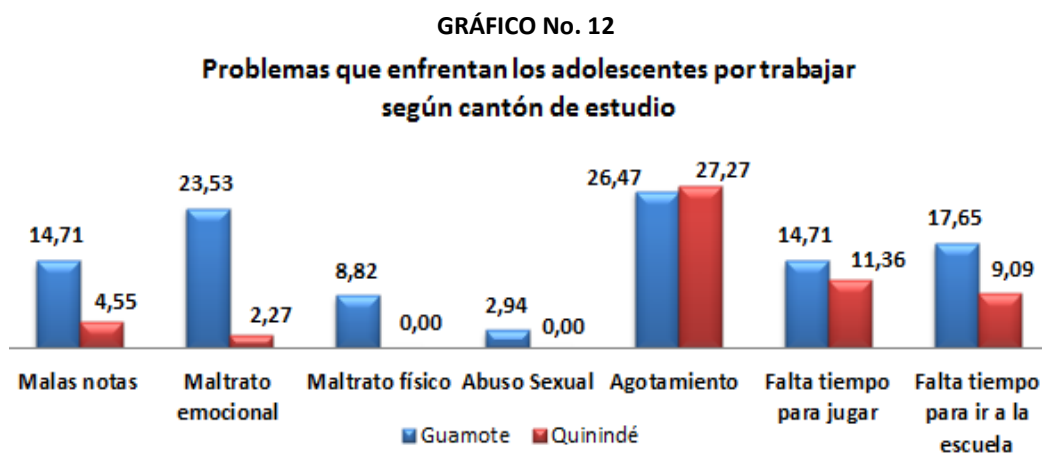
c. El impacto en la familia de que adolescente deje de trabajar y problemas que enfrentan en el trabajo

La relación entre dejar de trabajar y bajar el nivel de vida de la familia es la principal consecuencia que se evidencia en los dos cantones, así para Guamote el 58.82% y Quinindé el 43.18%, así como que no sucedería nada 20.59% y 43.18% Guamote y Quinindé respectivamente, sin embargo existe un 14.71% en Guamote y 4.55% en Quinindé que repondieron que tendrían que dejar de estudiar.

Las consecuencias de tener que trabajar afecta la salud y el desarrollo de las y los adolescentes, en los dos cantones los adolescentes destacan el cansancio y el

agotamiento físico, producto de largas jornadas de trabajo, y de movilizar cargas no adecuadas para su edad, lo que evidencia que no se cumplen las condiciones para el trabajo de adolescentes.

La información que recogió la encuesta ENTI evidencia las consecuencias del trabajo que afectan a los adolescentes, problemas graves como el abuso sexual que sufren el 2.94%, de las adolescentes trabajadoras en Guamote deberían movilizar a toda la sociedad, en especial a los actores involucrados en la protección a la niñez y a adolescencia definiendo e implementando estrategias para enfrentar semejante situación, en el marco de fortalecer las capacidades familiares, comunitarias e institucionales, para disminuir la incidencia de este tipo de problemáticas.



FUENTE: INEC, ENTI 2012

d. Motivaciones para el trabajo adolescente

En Guamote la principal razón que motiva a que las y los adolescentes se vinculen al trabajo es ayudar a complementar los ingresos familiares, con el 70.59%; en cambio en Quinindé lo más importante es el adquirir destrezas y habilidades con el 45.45% como lo observamos en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 12
Razones por las que trabajan los adolescentes entre 15 y 17 años según cantones de estudio

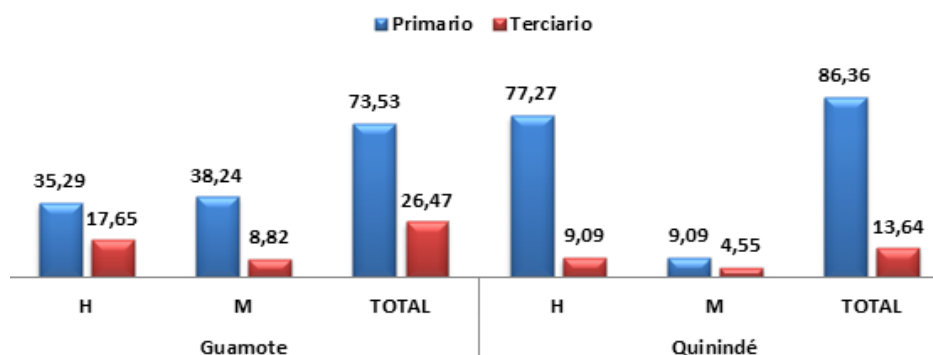
Razones	Guamote	Quinindé
Completar ingresos familiares	70,59	27,27
Para ayudar al negocio familiar	5,88	13,64
Para adquirir destrezas	17,65	45,45
La escolarización no es útil para el futuro	0,00	2,27
No tiene interés en la escuela	2,94	11,36
Otro - Mantenerse	2,94	0,00
TOTAL	100,00	100,00

FUENTE: INEC, ENTI 2012

e. Tipo y condiciones de trabajo

En concordancia con las estadísticas nacionales, en los dos cantones la incorporación de los adolescentes trabajadores entre 15 y 17 años, se da fundamentalmente en el sector primario de la economía, tomando en cuenta además las características productivas de los cantones de estudio, vinculadas básicamente a la agricultura.

GRÁFICO No. 13
Trabajo de adolescentes por rama de actividad según cantón de estudio

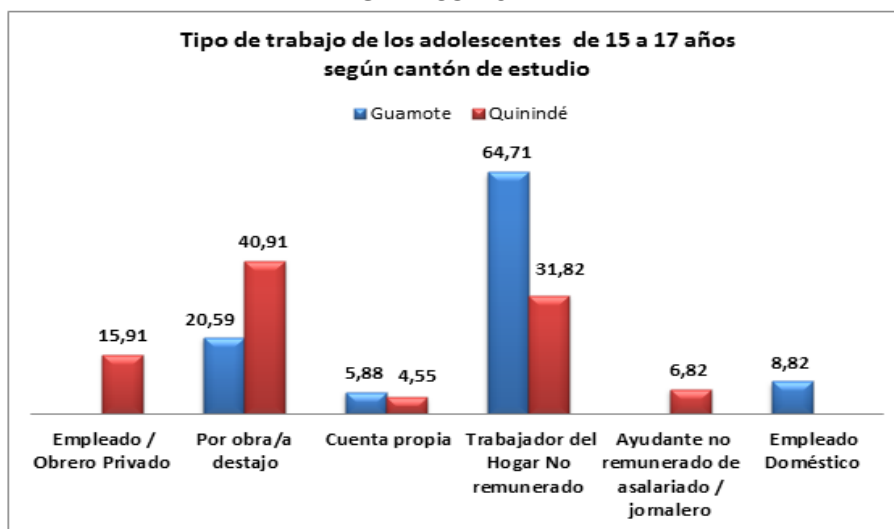


FUENTE: INEC, ENTI 2012

De acuerdo al tipo de trabajo que realizan los adolescentes, en Guamote el mayor porcentaje se concentra en trabajo del hogar no remunerado con el 64,71%, mientras que en Quinindé es por obra/a destajo con el 40.91%. Una particularidad es que en Guamote el 8,82% están trabajando como empleadas domésticas.

Respecto del trabajo por cuenta propia de los adolescentes los porcentajes son bajos en los dos cantones, como podemos observar en el siguiente gráfico:

GRÁFICO No. 14



FUENTE: INEC, ENTI 2012

En correspondencia con el gráfico anterior, en el siguiente cuadro se evidencia que en Guamote el 70.59% de los adolescentes no recibe ningún pago por el trabajo realizado, mientras que en Quinindé el 59.09% reciben algún tipo de pago monetario por el trabajo realizado.

CUADRO No. 13
Forma de pago
adolescentes trabajadores de 15 a 17 años
según cantón de estudio

Forma de pago	Guamote	Quinindé
A destajo	0,00	2,27
Por hora	0,00	4,55
Por día	5,88	29,55
Por semana	2,94	11,36
Por mes	17,65	4,55
Tras la conclusión del trabajo	0,00	2,27
Otra modalidad	2,94	4,55
No recibe pago	70,59	40,91
TOTAL	100,00	100,00

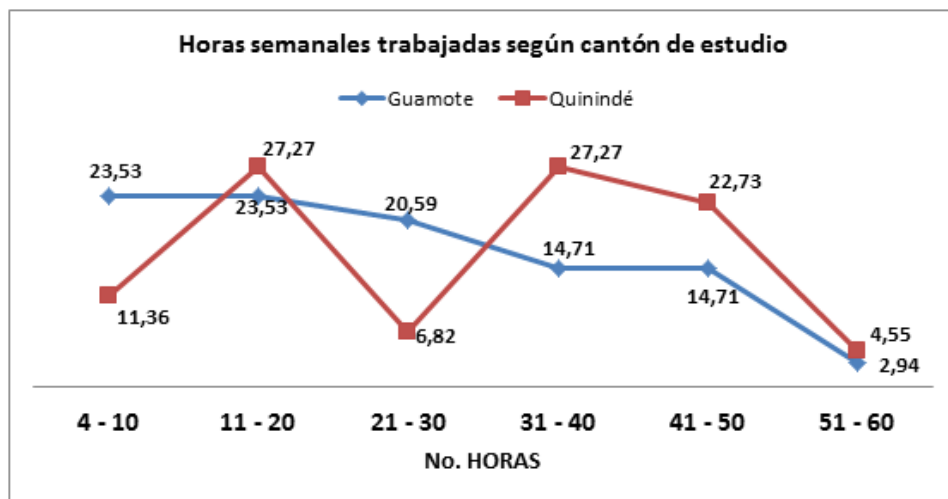
FUENTE: INEC, ENTI 2012

En el cantón Guamote el 58.82% trabaja en la jornada de mañana y tarde, y en un porcentaje similar el 56.82 en Quinindé, sin embargo en este cantón el 2.27% de adolescentes trabajan en la noche.

De acuerdo al número de horas semanales, el 67,65% de las y los adolescentes trabajadores en el cantón Guamote trabajaban hasta un máximo de 30 horas, según lo dispuesto en la normativa legal, sin embargo el 32,35% excede la jornada laboral llegando incluso hasta las 60 horas semanales, especialmente el 2.94% mujeres que trabajaron entre 51-60 horas semanales.

En Quinindé es menor el porcentaje de adolescentes que trabajan hasta 30 horas semanales con un 45.45%, mientras que el 54.55% llega a completar hasta las 60 horas, en abierta contradicción con las condiciones que deben cumplir para el trabajo adolescente.

GRÁFICO No. 15



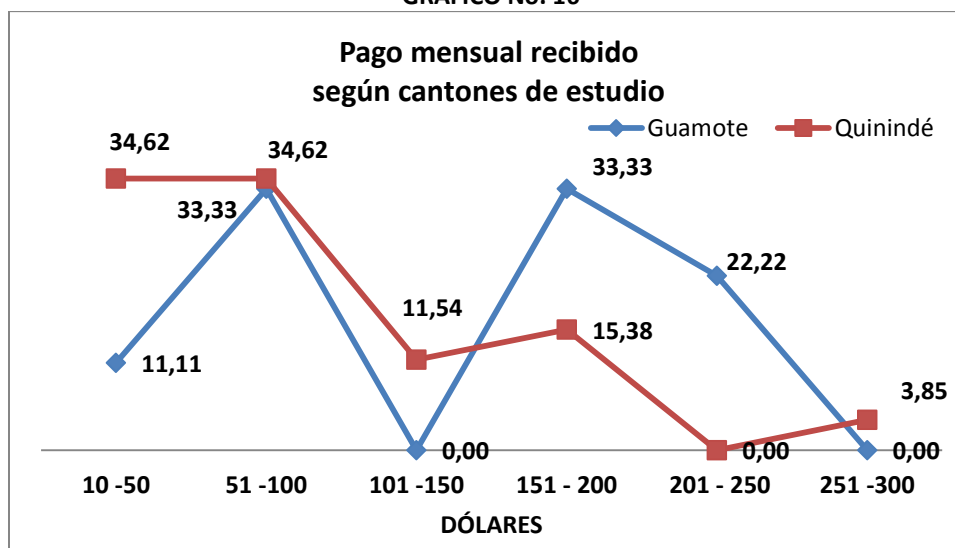
FUENTE: INEC, ENTI 2012

Si tomamos como referencia el salario básico unificado vigente para el 2012, que fue de USD. 292 dólares, para todo trabajador en general, incluidos los trabajadores de la pequeña industria, los trabajadores agrícolas y trabajadores de maquila; el trabajador del servicio doméstico y los operarios de artesanía y colaboradores de la microempresa, se puede observar la precarización del pago mensual recibido por los adolescentes, únicamente el 3.85% se única en el rango de salario oficial.

En el caso de Guamote el 44.44% recibió hasta USD.100.00 dólares mensuales, el 33.33% hasta USD. 200.00 dólares y el 22.22% hasta USD. 250.00 dólares.

En Quindé el 69.23% recibió hasta USD.100.00 dólares mensuales, el 26.92% hasta USD. 200.00 dólares y el 3.85% hasta USD. 300.00 dólares.

GRÁFICO No. 16



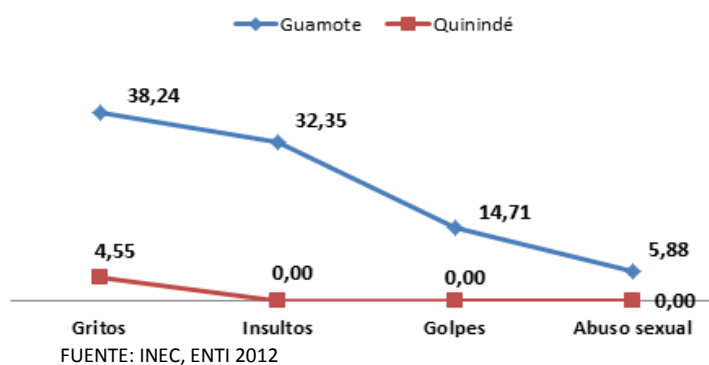
FUENTE: INEC, ENTI 2012

El 29.41% y el 25% de los adolescentes de Guamote y Quinindé respectivamente llevan cargas pesadas en las actividades que realizan.

En el cantón Quinindé el 40.91% de los adolescentes trabajadores reportan haber sufrido algún tipo de consecuencia por el trabajo, como fracturas, problemas en ojos, piel, fiebre, siendo el mayor porcentaje el agotamiento con el 22.73%. En el cantón Guamote no hay respuestas sobre estas variables.

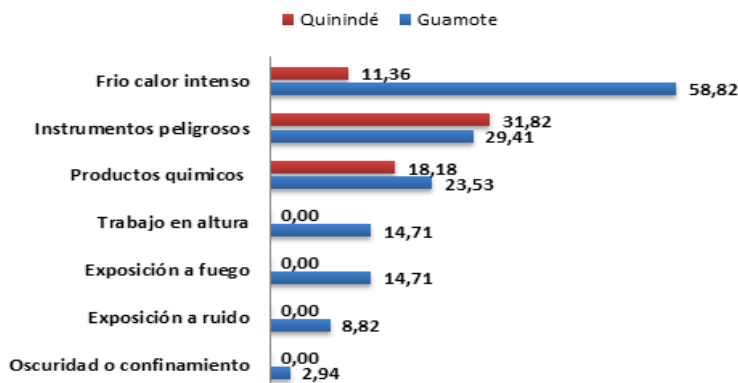
Existen diferencias entre los problemas que atraviesan los adolescentes en los dos cantones de estudio, mientras en Guamote el 91.18% de los adolescentes informan haber recibido algún tipo de maltrato, incluido un grave delito como es el abuso sexual con un 5.88%. Frente al 4.55% de adolescentes en Quinindé que declaran haber recibido gritos.

GRÁFICO No. 17
Problemas en el Trabajo según cantones de estudio



En el siguiente gráfico se puede observar la incidencia de trabajos peligrosos que realizan los adolescentes trabajadores entre 15 y 17 años, en los dos cantones, poniendo en riesgo su integridad y el incumplimiento de las condiciones en las cuales pueden trabajar.

GRÁFICO No. 18
Trabajo peligroso adolescentes 15 - 17 años
según cantón de estudio



FUENTE: INEC, ENTI 2012

A pesar de esta situación cuando se averiguó a las y los adolescentes trabajadores para identificar su percepción de felicidad en los dos cantones, los resultados son significativos destacando la gran diferencia en alrededor de 42 puntos porcentuales entre unos y otros, en Quinindé el 84.09% manifiesta que se siente feliz la mayor parte del tiempo en Guamote solo el 41.18%.

CUADRO No. 14
Nivel de felicidad de adolescentes trabajadores
según cantones de estudio

	Guamote	Quinindé
La mayor parte del tiempo	41,18	84,09
Solo en algunas ocasiones	50,00	15,91
No sabe/NC	8,82	0,00
TOTAL	100,00	100,00

FUENTE: INEC, ENTI 2012

IV. MARCO LEGAL DEL TRABAJO ADOLESCENTE POR CUENTA PROPIA

Para el presente análisis se toma como referencia al Código de la Niñez y Adolescencia - CNA, al Código Orgánico de Organización Territorial – COOTAD, al Código de Trabajo y la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, en lo que se refiere al trabajo adolescente por cuenta propia, para determinar las condiciones legales para otorgar la autorización de poder trabajar y garantizar su protección.

4.1. ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL, EDAD MÍNIMA DE ADMISIÓN AL TRABAJO Y CONDICIONES DE TRABAJO

En los últimos años, el Estado ecuatoriano ha logrado importantes avances en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil, lo que ha incidido en su reducción al 8.56%, según los datos oficiales presentados por el INEC, de acuerdo a los resultados de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil realizada en el 2012.

Es importante mencionar, que en concordancia con los instrumentos internacionales ratificados por el país en lo referente a erradicación del trabajo infantil, el Ecuador eleva a rango constitucional la prohibición del trabajo de niños, niñas y adolescentes menores de 15 años, y plantea la obligación del Estado a impulsar políticas públicas para enfrentar esta problemática, como se establece el numeral 2 del artículo 46 de la Constitución de la República:

“Protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica. Se prohíbe el trabajo de menores de quince años, y se implementarán políticas de erradicación progresiva del trabajo infantil. El trabajo de las adolescentes y los adolescentes será excepcional, y no podrá conculcar su derecho a la educación ni realizarse en situaciones nocivas o peligrosas para su salud o su desarrollo personal. Se respetará, reconocerá y respaldará su trabajo y las demás actividades siempre que no atenten a su formación y a su desarrollo integral”.

En lo que respecta al Código de Trabajo, es necesario aclarar el ámbito de su competencia, según lo estipulado en el artículo 1 que señala:

Los preceptos de este Código regulan las relaciones entre empleadores y trabajadores y se aplican a las diversas modalidades y condiciones de trabajo.

Por esta consideración no se hará mayor referencia a este instrumento legal, puesto que este documento caracteriza el trabajo adolescente por cuenta propia, sin embargo se tomará en cuenta aquellas disposiciones que tengan relación con el tema.

Sin embargo para mayor información sobre la normativa legal, se puede revisar la información pertinente, en el documento No. 1 de la presente consultoría.

A continuación se detalla lo que establece el Código de la Niñez y Adolescencia sobre la erradicación del trabajo infantil así como el trabajo adolescente por cuenta propia:

Erradicación del trabajo infantil y Edad Mínima de admisión al trabajo
CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
Art. 81.- Derecho a la protección contra la explotación laboral.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que el Estado, la sociedad y la familia les protejan contra la explotación laboral y económica y cualquier forma de esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso o nocivo para su salud, su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, o que pueda entorpecer el ejercicio de su derecho a la educación.
Art. 82.- Edad mínima para el trabajo.- Se fija en quince años la edad mínima para todo tipo de trabajo, incluido el servicio doméstico, con las salvedades previstas en este Código, más leyes e instrumentos internacionales con fuerza legal en el país.
Art. 83.- Erradicación del trabajo infantil.- El Estado y la sociedad deben elaborar y ejecutar políticas, planes, programas y medidas de protección tendientes a erradicar el trabajo de los niños, niñas y de los adolescentes que no han cumplido quince años. La familia debe contribuir al logro de este objetivo.
Art. 84.- Jornada de trabajo y educación.- Por ningún motivo la jornada de trabajo de los adolescentes podrá exceder de seis horas diarias durante un período máximo de cinco días a la semana; y se organizará de manera que no limite el efectivo ejercicio de su derecho a la educación.
Los progenitores del adolescente que trabaja, los responsables de su cuidado, sus patronos y las personas para quienes realizan una actividad productiva, tienen la obligación de velar porque terminen su educación básica y cumplan sus deberes académicos.

Respecto a la definición de trabajos prohibidos para adolescentes trabajadores que se encuentran en la edad mínima de admisión al trabajo, se han establecido una serie de actividades considerando el riesgo por su naturaleza o condición, tomando en cuenta una serie de factores de riesgo: físicos, químicos, mecánicos, ergonómicos, psicosociales o biológicos.

Tanto el artículo 138 del Código del Trabajo, el artículo 87 del Código de la Niñez, la Resolución No. 016 CNNA – 2008 del 8 de mayo del 2008, con la cual el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia expide el “Reglamento de Trabajos Prohibidos para adolescentes en capacidad legal de trabajar bajo relación de dependencia o por cuenta propia, así como el Acuerdo Ministerial, No. MDT-2015-0131 del Ministerio de Trabajo, mediante el cual aprobó un listado de 27 actividades peligrosas en el trabajo de adolescentes, son instrumentos que deben ser tomados en cuenta para la vigilancia y protección de los adolescentes a quienes se les autorice trabajar.

En lo que se refiere a medidas de protección o sanciones, se remite nuevamente al Código de la Niñez y Adolescencia que establece:

Art. 94.- Medidas de protección.- En los casos de infracción a las disposiciones del presente título, los jueces y autoridades administrativas competentes podrán ordenar una o más de las siguientes medidas de protección a favor de los niños, niñas y adolescentes afectados, sin perjuicio de las demás contempladas en este Código:

1. La orden de separar al niño, niña o adolescente de la actividad laboral;
2. La inserción del niño, niña o adolescente y/o su familia, en un programa de protección; y
3. La separación temporal del medio familiar del niño, niña, adolescente o agresor, según sea el caso.

Se adoptarán las providencias necesarias para que la aplicación de estas medidas no afecte los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes, más allá de las restricciones inherentes a cada una de ellas; y para asegurar el sustento diario del niño, niña o adolescente, de una manera compatible con su derecho a una vida digna.

Art. 95.- Sanciones aplicables por violación a las disposiciones referentes al trabajo.- La violación de las prohibiciones contenidas en este título, será reprimida con una o más de las siguientes sanciones, sin perjuicio de las contempladas en otros cuerpos legales:

1. Amonestación a los progenitores o a las personas encargadas del cuidado del niño, niña o adolescente; y a quienes los empleen o se beneficien directamente con su trabajo;
2. Multa de cincuenta a trescientos dólares, si los infractores son los progenitores o responsables del cuidado del niño, niña o adolescente;

Respecto de la autorización para el adolescente trabajador por cuenta propia, el único artículo que hace referencia es el 93 del Código de la Niñez y Adolescencia, el cual señala:

Trabajo por cuenta propia.- Los municipios otorgarán, en sus respectivas jurisdicciones, los permisos para que los adolescentes que hayan cumplido quince años ejerzan actividades

económicas por cuenta propia, siempre que no sean de aquellas consideradas como perjudiciales o nocivas o que se encuentren prohibidas en este u otros cuerpos legales.

Cada Municipio llevará un registro de estas autorizaciones y controlará el desarrollo de las actividades autorizadas a los adolescentes.

Los adolescentes autorizados de conformidad con el inciso anterior, recibirán del Municipio un carnet laboral que les proporcionará los siguientes beneficios: acceso gratuito a los espectáculos públicos que determine el reglamento, acceso preferente a programas de protección tales como comedores populares, servicios médicos, albergues nocturnos, matrícula gratuita y exención de otros pagos en los centros educativos fiscales y municipales.

El Ministerio encargado de las Relaciones Laborales dictará el Reglamento para la emisión del carnet laboral y la regulación de los beneficios que otorga.

El presente artículo tiene dos instituciones responsables de garantizar su cumplimiento, los Municipios responsables de otorgar la autorización, llevar un registro y seguimiento del trabajo adolescente por cuenta propia, así como la entrega del carnet laboral para la obtención de una serie de beneficios sociales.

Sin embargo el responsable de elaborar el Reglamento para la emisión del carnet y regular los beneficios es el Ministerio de Trabajo.

4.2. SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL CANTONAL Y CONSEJOS CANTONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

Al ser competencia de los GAD's Municipales el otorgar la autorización a los adolescentes trabajadores por cuenta propia, es importante remitirse al Código Orgánico de Organización Territorial – COOTAD, que es el instrumento legal, que rige las competencias, funciones y acciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

El artículo 1 del COOTAD, define al ámbito de este instrumento legal en el cual se establece la organización política administrativa del territorio nacional, a través de los distintos niveles de gobiernos autónomos descentralizados, garantizando su autonomía política, administrativa y financiera.

En este contexto, y limitándose al objetivo del análisis de la presente consultoría, se han identificado los artículos que tienen referencia al sistema de protección integral en concordancia con lo que establece la Constitución de la República, y de las políticas impulsadas para garantizar los derechos de los ciudadanos y particularmente de los grupos de atención prioritaria.

Del análisis realizado, en el COOTAD no existe una referencia específica sobre la regularización del trabajo por cuenta propia, como lo señalado en el artículo 93 del Código de la Niñez y Adolescencia.

En el siguiente cuadro podemos observar un conjunto de artículos del COOTAD que hacen referencia a las funciones, competencias, atribuciones, entre otros de los GAD's Municipales para la implementación de los sistemas de protección integral.

SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL CANTONAL
<p>Art. 54.- Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:</p> <p>j) Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria. Para la atención en las zonas rurales coordinará con los gobiernos autónomos parroquiales y provinciales;</p>
<p>Art. 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.-</p> <p>bb) Instituir el sistema cantonal de protección integral para los grupos de atención prioritaria; y,</p>
<p>Art. 60.- Atribuciones del alcalde o alcaldesa.- Le corresponde al alcalde o alcaldesa:</p> <p>m) Presidir de manera directa o a través de su delegado o delegada el Consejo Cantonal para la Protección de Derechos en su respectiva jurisdicción;</p>
<p>Art. 148.- Ejercicio de las competencias de protección integral a la niñez y adolescencia.-</p> <p>Los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán las competencias destinadas a asegurar los derechos de niñas, niños y adolescentes que les sean atribuidas por la Constitución, este Código y el Consejo Nacional de Competencias en coordinación con la ley que regule el sistema nacional descentralizado de protección integral de la niñez y la adolescencia. Para el efecto, se observará estrictamente el ámbito de acción determinado en este Código para cada nivel de gobierno y se garantizará la organización y participación protagónica de niños, niñas, adolescentes, padres, madres y sus familias, como los titulares de estos derechos.</p>
<p>Art. 249.- Presupuesto para los grupos de atención prioritaria.-</p> <p>No se aprobará el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado si en el mismo no se asigna, por lo menos, el diez por ciento (10%) de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria.</p>
<p>Art. 303.- Derecho a la participación</p> <p>Los grupos de atención prioritaria, tendrán instancias específicas de participación, para la toma de decisiones relacionadas con sus derechos.</p>

Destacamos la obligación y responsabilidad que tienen los GAD'S Municipales de la conformación de los Consejos Cantonales de Protección de Derechos, los cuales

“...tendrán como atribuciones las formulaciones, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas municipales de protección de derechos, articuladas a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad. Los Consejos de Protección de derechos coordinarán con las entidades así como con las redes interinstitucionales especializadas en protección de derechos”, según lo estipulado en el artículo 598, párrafo segundo.

CONSEJOS CANTONALES PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS

Art. 598.- Consejo cantonal para la protección de derechos.- Cada gobierno autónomo descentralizado metropolitano y municipal organizará y financiará un Consejo Cantonal para la Protección de los Derechos consagrados por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Los Consejos Cantonales para la Protección de Derechos, tendrán como atribuciones las formulaciones, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas municipales de protección de derechos, articuladas a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad. Los Consejos de Protección de derechos coordinarán con las entidades así como con las redes interinstitucionales especializadas en protección de derechos.

Los Consejos Cantonales para la Protección de Derechos se constituirán con la participación paritaria de representantes de la sociedad civil, especialmente de los titulares de derechos; del sector público, integrados por delegados de los organismos desconcentrados del gobierno nacional que tengan responsabilidad directa en la garantía, protección y defensa de los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria; delegados de los gobiernos metropolitanos o municipales respectivos; y, delegados de los gobiernos parroquiales rurales. Estarán presididos por la máxima autoridad de la función ejecutiva de los gobiernos metropolitanos o municipales, o su delegado; y, su vicepresidente será electo de entre los delegados de la sociedad civil.

DISPOSICIONES GENERALES:

OCTAVA.- En el plazo de 1 año contado desde la fecha de publicación de esta ley, los patronatos pertenecientes a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, metropolitanos y municipales deberán extinguirse.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- Hasta que se integren los nuevos miembros de los Consejos de Igualdad de Género, Intergeneracional, de Discapacidades y Pueblos y Nacionalidades continuarán en funciones los miembros de la Comisión de Transición para la definición de la institucionalización pública, que garantice la igualdad entre Hombres y Mujeres, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Consejo Nacional de Discapacidades, Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano y Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Litoral, respectivamente. Lo mismo ocurrirá con quienes ejerzan la representación legal de estas entidades.

Por tanto la política pública nacional de prevención y erradicación de trabajo infantil así como la de protección del trabajo adolescente, responde a una prioridad de atención la cual los GAD's deben incorporar en su accionar territorial, en el marco de su articulación a

la política nacional y de acuerdo a sus competencias, como se establece en la normativa legal.

Adicionalmente se hace referencia a competencias generales que tienen los GAD's municipales, que deben tomarse en cuenta para otorgar la autorización del trabajo por cuenta propia de los adolescentes trabajadores, como se señala a continuación:

Art. 54.- Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

- b)** Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- m)** Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él la colocación de publicidad, redes o señalización;
- p)** Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal con el objeto de precautelar los derechos de la colectividad,

Art. 328.- Prohibiciones a los órganos legislativos.-Está prohibido a los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados:

- a)** Interferir en la gestión de las funciones y competencias que no les corresponda por disposición constitucional o legal y que sean ejercidas por las demás dependencias públicas;
- c)** Arrogarse atribuciones que la ley reconoce a otros niveles de gobierno o a otros órganos del respectivo gobierno autónomo descentralizado;

4.3. NORMATIVA ESPECÍFICA SOBRE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y TRABAJO ADOLESCENTE POR CUENTA PROPIA A NIVEL LOCAL

A partir de la vigencia del Código de la Niñez y Adolescencia en enero del 2003, se establece la creación del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, integrado por representantes del Estado y de la sociedad civil, con personería jurídica y autonomía administrativa y presupuestaria, cuyo objetivo central era la vigilancia y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

A nivel local este instrumento legal en su artículo 201, establecía la creación de CONCEJOS CANTONALES DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, con autonomía administrativa y financiera, y representación paritaria entre representantes del Estado y la sociedad civil. Los responsables de su creación eran las autoridades municipales.

Bajo este paraguas normativo, los Municipios a nivel nacional, a través de la emisión de una Ordenanza conformaron los Concejos Cantonales de Niñez y Adolescencia, donde la problemática de trabajo infantil constituyó uno de sus ejes de acción.

A partir del año 2014, con las reformas al Código de la Niñez y Adolescencia, al Código Orgánico de Organización Territorial y a la promulgación de la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, se inició un proceso de transición para que en el caso del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia se convierta en el Consejo Nacional de Igualdad Intergeneracional, que en la actualidad ya está conformado.

A nivel local, la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, en la décima disposición transitoria establece:

De los Consejos Cantonales de Protección de Derechos. A la promulgación de la presente ley en el caso de aquellos cantones en los que no hubiesen creado los Consejos Cantonales de Protección de Derechos, los Consejos Cantonales de Niñez y Adolescencia, se convertirán en Consejos Cantonales de Protección de Derechos y cumplir con las funciones establecidas en artículo 598 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización. En el caso del personal de los Consejos Cantonales de Niñez y Adolescencia podrán previa evaluación, ser parte del Consejo Cantonal de Protección de Derechos.

Proceso de transición que algunos GAD's municipales han realizado, emitiendo las ordenanzas respectivas para el cambio de denominación y competencias, según lo establece el artículo 598 del COOTAD, como es el caso del GAD del cantón Guamote que tiene su Consejo Cantonal de Protección de Derechos ya constituido, mientras que en Quinindé aún se encuentra en proceso de transición del Consejo Cantonal de Niñez y Adolescencia hacia el Consejo Cantonal de Protección de Derechos, quienes al momento se encuentran en un proceso de revisión para la aprobación de la Ordenanza para la prevención y erradicación del trabajo infantil en cada uno de sus cantones, en la cual se incluye la autorización del trabajo adolescente por cuenta propia.

Tomando como referencia a Manta uno de los cantones pioneros en emitir una "Ordenanza que regula la implementación de políticas públicas de prevención y erradicación progresiva del Trabajo infantil en el cantón manta", el 27 de octubre del 2009, como parte de la política pública local para enfrentar esta problemática, en un marco de coordinación interinstitucional, para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, así como vigilar el cumplimiento de las condiciones de trabajo de los adolescentes ya sea por cuenta ajena o por cuenta propia.

Como podemos observar en el artículo 14 del Capítulo III Prevención del Trabajo Infantil, se incluye la regularización del trabajo adolescente por cuenta propia:

Art. 14.- De conformidad con lo dispuesto en el Art. 93 del Código de la Niñez y Adolescencia, el Municipio de Manta a través del Departamento de Promoción Social y Desarrollo Comunitario implementará el registro de adolescentes trabajadores por cuenta propia, a los y las adolescentes que hayan cumplido quince años para que ejerzan actividades económicas por cuenta propia, siempre que no sean de aquellas consideradas perjudiciales o nocivas o que se encuentren prohibidas, y establecerá los mecanismos de control de las actividades autorizadas.

El Departamento Promoción Social y de Desarrollo Comunitario entregará a cada adolescente registrado/a un carné que especifique la actividad autorizada y que le permitirá acceder de forma gratuita a los siguientes beneficios:

- Capacitación ocupacional y recreación a través de los servicios y proyectos con que cuenta el Municipio de Manta y Organismos que forman la Comisión Permanente para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, de acuerdo al artículo 7 de la presente Ordenanza;
- Atención en Salud, en el Patronato Municipal;
- Acceso a espectáculos públicos apropiados para su edad; e,
- Incentivos escolares.

La Secretaría Ejecutiva del CCPINAM y el Departamento Promoción Social y de Desarrollo Comunitario del Municipio de Manta, deberán coordinar con los respectivos departamentos el cumplimiento de la presente disposición. Para el goce de estos beneficios los y las adolescentes deberán presentar únicamente el carné.

De la información proporcionada por un representante del Ministerio de Trabajo de la ciudad de Manta, miembro del CCPD-M, informa que desde el 2009 se ha venido trabajando de manera coordinada, sistemática y articulada con todos los actores locales, con el objetivo de disminuir el trabajo infantil en el cantón, así como vigilar las condiciones de trabajo de los adolescentes que trabajan por cuenta propia.

Proceso que con el pasar de los años ha ido evolucionando y adaptándose a las condiciones específicas de la zona, así como actualizando la normativa legal para cumplir con los objetivos propuestos.

Actualmente, el GAD Municipal es el responsable de emitir la autorización y el carnet para el trabajo por cuenta propia de los adolescentes entre 15 y 17 años, a través del Departamento de Talento Humano quienes son los encargados de llevar el registro correspondiente.

Previo a la autorización, el Municipio coordina con el CCPD-M y sus miembros para realizar una visita de confirmación sobre el tipo de actividad y las condiciones, para garantizar que no se encuentre en riesgo su integridad, así como la presentación de un certificado de estudios y un certificado médico, con lo cual se procede a entregar la autorización y el carnet, que le permite acceder a una serie de beneficios sociales.

Para complementar el CCPD-M realiza el seguimiento del adolescente trabajador y garantizar así se mantengan las condiciones de trabajo protegido, para lo cual incorporan a otros actores como estudiantes universitarios, que a través de convenios y la capacitación pertinente colaboran en el seguimiento y monitoreo.

Básicamente la autorización emitida está ligada a trabajos relacionados con negocios familiares en espacios públicos de competencia de las autoridades municipales como: mercados, terminales terrestres, pequeños negocios de venta de productos en quioscos, es decir espacios determinados que no impliquen exposición a riesgos y se pueda llevar un

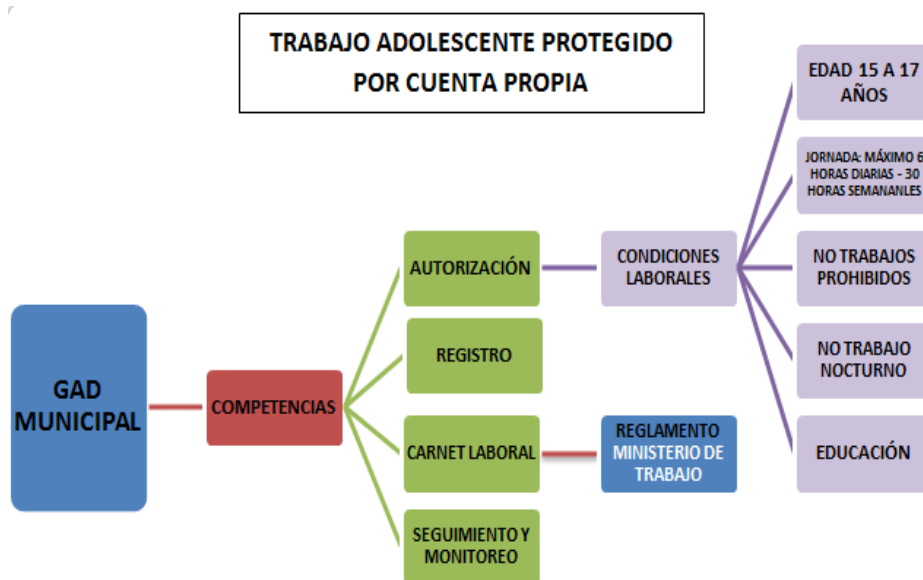
control de la actividad del adolescente. Las ventas ambulantes no están permitidas puesto que “constituye una actividad peligrosa”, según lo señala el funcionario entrevistado.

Respecto al tema de la elaboración del reglamento para la emisión del carnet laboral y la regulación de los beneficios que otorga, según lo que establece el último párrafo del artículo 93 del Código de la Niñez y Adolescencia, a cargo del Ministerio de Relaciones Laborales (hoy Ministerio de Trabajo) señalan que hasta el momento no se ha emitido ninguna disposición, sin embargo en el marco de los acuerdos y competencias interinstitucionales, en la ordenanza se establece los beneficios a los cuales el adolescente puede acceder.

V. MODELO LOCAL PARA EL REGISTRO DE TRABAJO ADOLESCENTE POR CUENTA PROPIA

Es importante señalar que el objetivo de proponer un modelo de registro es promover una política local de **TRABAJO ADOLESCENTE PROTEGIDO**, en el cual de manera excepcional los adolescentes entre 15 y 17 años puedan vincularse a actividades laborales, ya sea bajo relación de dependencia y en este caso en particular por cuenta propia, pero bajo condiciones de protección, que garanticen su integridad, para lo cual es importante tomar en cuenta: tipo de actividad, jornada laboral, no realizar trabajos peligrosos, promover la educación, entre otros. Es decir, que la actividad que va a desarrollar no constituya un limitante para su desarrollo integral.

GRAFICO No. 19
Esquema para trabajo adolescente por Cuenta Propia



FUENTE: MARCO LEGAL NACIONAL
ELABORACIÓN: ELBA GÁMEZ BARAHONA

Desde este enfoque y tomando como referencia lo establecido en los diferentes cuerpos legales analizados, las actividades de consulta realizados con los equipos técnicos de Guamote y Quinindé, así como el proceso impulsado por el GAD Municipal y CCPD – Manta particularmente sobre el trabajo adolescente por cuenta propia, se realiza la siguiente propuesta:

5.1. PASOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE REGISTRO DE TRABAJO ADOLESCENTE POR CUENTA PROPIA

a. Normativa Legal y Administrativa:

- El GAD municipal debe definir qué Departamento deberá ser el responsable del proceso de autorización del trabajo adolescente por cuenta propia
- Definir y acordar qué institución será la responsable de emitir el reglamento para la emisión del carnet laboral y los beneficios que conlleva. Elaborar la propuesta para operativizar el proceso.
- Resolución mediante Ordenanza Municipal sobre la política de prevención y erradicación de trabajo infantil y trabajo adolescente por cuenta propia.
- Coordinación y articulación permanente con el CCPD Municipal y la Red Interinstitucional

b. Autorización para trabajo por cuenta propia:

- Presentación de solicitud por parte del adolescente interesado (formato de solicitud)
- Visita de seguimiento al adolescente por parte del Departamento responsable del Municipio, a través del CCPD Municipal y la Red Interinstitucional, para lo cual se aplicará una ficha socioeconómica (formato de ficha)
- Entrega de certificado de estudios por parte del adolescente. En el caso que no se encuentre estudiando y el año escolar está en curso, se firmará un acuerdo con el adolescente para su ingreso en una unidad educativa para el siguiente año escolar, en coordinación con el Ministerio de Educación a nivel local.
- Entrega de un certificado de salud, emitido por el MSP.
- Ingreso de la información en el sistema de registro de los adolescentes trabajadores por cuenta propia.
- En un período de 15 días el GAD Municipal otorgará la autorización del trabajo por cuenta propia al adolescente, si cumple las condiciones. Para lo cual se le otorgará un carnet laboral con la siguiente información:
 - Foto
 - Nombres
 - Apellidos
 - Fecha de nacimiento - Edad
 - Tipo de actividad

- Horario de la actividad
- Dirección donde realiza la actividad
- Tipo de sangre
- Dirección Domiciliaria
- Número telefónico
- Nombre de algún familiar
- Número telefónico de referencia

GRAFICO No. 20
Pasos para otorgar la autorización al
Adolescente trabajador por cuenta propia



FUENTE: MARCO LEGAL NACIONAL
 ELABORACIÓN: ELBA GÁMEZ BARAHONA

5.2. SEGUIMIENTO Y MONITOREO

Posterior al proceso de autorización y entrega del carnet es importante realizar visitas de seguimiento y monitoreo para la vigilancia del cumplimiento de las condiciones en las que se autorizó el trabajo, por ello es importante:

- Definir los responsables para el seguimiento y monitoreo de las condiciones de trabajo de los adolescentes trabajadores por cuenta propia. Se propone un trabajo coordinado entre los funcionarios del GAD Municipal como Comisarios entre otros,

el CCPD y la Red Interinstitucional, que permita brindar una atención integral y realizar un trabajo articulado.

- Definir la periodicidad para las visitas de seguimiento para vigilar el cumplimiento de las condiciones de trabajo protegido.

a. Remisión de casos:

En el caso de que se presente algún tipo de vulneración de derechos intervendrá el CCPD Municipal y derivará a la institución competente para la atención requerida, realizando el seguimiento respectivo, de acuerdo al procedimiento establecido por el CCPD en el marco de sus competencias.

b. Sanciones:

En el caso que los adolescentes autorizados para trabajar por cuenta propia, deliberadamente incumplieran las condiciones establecidas, se impondrán sanciones progresivas dependiendo de la falta cometida, sin perjuicio de aplicar lo establecido en los artículos 94 y 95 del Código de la Niñez y Adolescencia.

Se propone las siguientes sanciones:

- Llamado de atención por escrito
- Suspensión del carnet por 15 días
- Suspensión definitiva de la autorización para trabajar

Para determinar la gravedad de las sanciones en correspondencia con la falta cometida, el departamento responsable del GAD Municipal, el CCPD y la Red Interinstitucional elaborarán una propuesta técnica, para evitar la discrecionalidad de la sanción.

VI. BIBLIOGRAFIA

- Beltrán y Altamirano, Propuesta de un modelo de gestión comercial con énfasis en la realidad socioeconómica del cantón Guamote, sobre la base de las relaciones de producción agrícola y comercialización, Repositorio Tesis PUCE, 2013
- Código de la Niñez y Adolescencia, 2003 (última modificación 22-05-2016)
- Código del Trabajo (Codificación 17 – última modificación 20-04-2015)
- Código Orgánico de Organización Territorial, COOTAD, (última modificación: 05-jul.-2016)
- Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, Resolución No. 016 CNNA – 2008 del 8 de mayo del 2008, “Reglamento de Trabajos Prohibidos para adolescentes en capacidad legal de trabajar bajo relación de dependencia o por cuenta propia, Quito-Ecuador 2008.
- Constitución del Ecuador, 2008, Quito
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guamote, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Guamote 20012 – 2014.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guamote, Ordenanza Intercultural de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en el cantón Guamote, 2016
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Manta, Ordenanza que regula la implementación de políticas públicas de prevención y erradicación progresiva del Trabajo infantil en el cantón Manta, 2009.
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Quinindé, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2011.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta Nacional sobre trabajo infantil, ENTI, 2012, INEC, Quito
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta Nacional de Trabajo Infantil- Presentación Trabajo Infantil PDF, Quito 2012, <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/trabajo-infantil/Primera>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta Nacional de Trabajo Infantil- Manual de Encuesta Trabajo Infantil - PDF, Quito 2012, <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/trabajo-infantil/Primera>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta Nacional de Trabajo Infantil- Formulario Nacional Encuesta de Trabajo Infantil - PDF, Quito 2012, <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/trabajo-infantil/Primera>
- Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, publicada en el registro oficial suplemento 283 de 07-jul-2014
- Organización Internacional del Trabajo – OIT, Convenio 138 de la OIT (ratificado por el Ecuador en septiembre del 2000).
- Organización Internacional del Trabajo – OIT, Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (suscrito por el Ecuador en septiembre del 2000)
- Organización Internacional del Trabajo – OIT, Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones, <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/stat/isco/isco08/>

- Parlamento Indígena Popular del cantón Guamote, Mandato Ciudadano Intercultural del Parlamento Indígena Popular del cantón Guamote para la Prevención y Erradicación del trabajo infantil en el cantón Guamote.
- Ramón Galo, Las redes del trabajo informal y los adolescentes indígenas, COMUNIDEC, Quito-Ecuador
- Ramón Galo y otros, Estudio Personas en riesgo de trabajo forzoso y en situación de trabajo infantil en los cantones Quinindé y Esmeraldas, Provincia de Esmeraldas, Ecuador OIT-COMUNIDEC, 2014
- Registro Oficial Año II No. 525 del 18 de junio de 2015 – MDT-2015-0131 Expedir el Listado de Actividades Peligrosas en el Trabajo de Adolescentes.
- Vásquez Alison, Muñoz Fabián, Tomish Carlos, INEC-UNICEF: Trabajo Infantil en Ecuador: Hacia un entendimiento integral de la problemática, Junio 2015, Quito-Ecuador.

VII. ENTREVISTAS

FECHA	NOMBRES Y APELLIDOS	INSTITUCIÓN
Julio - 2016	Luis Guashpa	CCPD - Guamote
Julio - 2016	Ricardo Yacata	GADMC - Guamote
Julio - 2016	Mayra Colcha	Ministerio de Trabajo - Guamote
Julio - 2016	Rafael Cisneros	Ministerio de Inclusión Económica y Social - Guamote
Julio - 2016	Avelino Morocho	Parlamento Indígena de Guamote
Agosto - 2016	Leonel Quiñones	CCPD – Quinindé
Agosto - 2016	Yipson Moreira	Ministerio de Trabajo - Manta

VIII. LISTADO DE PARTICIPANTES EN EL TALLER: DIÁLOGO PARTICIPATIVO – CANTÓN QUININDÉ – Agosto 2016

No.	NOMBRES Y APELLIDOS	INSTITUCIÓN
1	Richard Moreira	GADM - Quinindé
2	Pablo Casanova	Presidente del Consejo de Adulto Mayor
3	Mayra Valencia	MINEDUC
4	Fabrizio Mina Cortez	DINAPEN
5	Juan Luis Bonilla	DINAPEN
6	Manuel Casanova	GADM - Quinindé
7	Raquel Loayza	GADM - Quinindé
8	Edwin Balseca	Comisaria Municipal
9	Danilo Echeverria	Gobernación de Esmeraldas
10	Ligia Lara	GADM-Q – MIES
11	Carla Cortez	GADM-Q – MIES
12	Carlos Farias	GADM-Q – MIES
13	Eslinda Zambrano	JPD – Quinindé
14	Antonio Gómez	GAD – La Unión
15	María Carranza Solano	MIES
16	Freddy Macira	L.G.B.T.I.
17	Jeremy Macías	Consejo Consultivo de NNA
18	Juan Carlos Vásquez	GADM – Q – Tránsito
19	Alejandro Saón	CCPD –Q
20	Santiago Núñez	CCNNA
21	Angela Bennet	CCPD –Q
22	Leonel Quiñones	CCPD –Q
23	J. María Barahona	CCPD - Q