



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

# **Análisis narrativo de la política de prevención y erradicación del trabajo infantil: Pueblos indígenas en Bogotá 2009-2013**

**Diana Marcela Bautista Osorio**

Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento y Área Curricular de  
Ciencia Política  
Bogotá, Colombia  
2016



# **Análisis narrativo de la política de prevención y erradicación del trabajo infantil: Pueblos indígenas en Bogotá 2009-2013**

**Diana Marcela Bautista Osorio**

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:

**Magister en Políticas Públicas**

Director:

Alejandro Martínez Rodríguez, Magister en Estudios de Familia. Universidad Externado.

Codirectora:

María Cristina Torrado, Magister en Psicología. Universidad del Valle.

Línea de Investigación:

Análisis de las políticas públicas

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento y Área Curricular de  
Ciencia Política

Bogotá, Colombia

2016



*A los trabajadores...*



## **Agradecimientos**

Con mucho cariño agradezco a mis padres José Ignacio Bautista Gómez y Mariela Osorio Parra por su apoyo incondicional, atención y fuerza en el desarrollo de esta investigación. A mis orientadores María Cristina Torrado y Alejandro Martínez que con cariño, sabiduría y empeño han seguido este proceso de investigación y sin los cuales no habría sido posible.

A los evaluadores François Correa y Federico Parra quienes realizaron una lectura minuciosa e importantes aportes para este documento final.

Y a los movimientos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes trabajadores en Latinoamérica, Asia y África que han inspirado estas indagaciones.



## Resumen

El objetivo de este trabajo ha sido la identificación o construcción de una o unas narrativas para establecer tensiones y posibilidades de aproximación sobre la situación establecida como socialmente problemática que es el trabajo infantil indígena, entre los años 2009 y 2013, en Bogotá.

Para este análisis de política pública, fue visibilizado el análisis narrativo de Emery Roe y se adecuó su propuesta que permite, a partir de la identificación y contraste de relatos, analizar tensiones para inferir posibilidades de aproximación (metanarrativas o agendas diferentes) sobre la situación socialmente problemática. Los relatos fueron identificados en documentos de o sobre el actuar de instituciones públicas con información jurídica, programática, de seguimiento y control, presupuestal y financiera, académica y de una pequeña muestra de prensa. Así como fueron realizadas entrevistas a abiertas y semiestructuradas a funcionarios de instituciones públicas y privadas (del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF regional Bogotá, de la Secretaria de Integración Social, de la Secretaría de Educación, de la Organización Nacional Indígena de Colombia- ONIC, de la Asociación de Cabildos Indígenas de Bogotá- ASCAI y del Programa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil- IPEC de la OIT en Colombia). Los documentos fueron codificados a través de listas de control y los datos desagregados por medio de matrices de comparación elaboradas en tablas de Excel que permitieron ofrecer unas propuestas para una metanarrativa que queda a disposición de los actores interesados.

Luego de este análisis, se hace visible la falta de un ejercicio institucional de autoconstrucción de narrativas sobre la infancia, y sobre la participación de esta, en actividades económicas de sobrevivencia y de trabajo. Este vacío es un espacio de oportunidad para los propios pueblos como escenario de autorreflexión y autoreferenciación.

**Palabras clave:** Trabajo, niños, adolescentes, población indígena, política gubernamental, trabajo de menores, diversidad cultural, pluralismo cultural.



## Abstract

This work proposes the identification or construction of one or some narratives for establishing tensions and possibilities of approaching the situation of indigenous child labor, established as socially problematic, between 2009 and 2013, in Bogotá.

For this public policy analysis, is used Emery Roe's narrative analysis and the four steps he suggest to identify and contrast of stories, and analyze tensions to infer approach possibilities (metanarratives or different agendas) on the controversy.

The stories were identified in documents (with legal, programmatic, monitoring and control, budgetary and financial, academic and media information) from or about the actions of public institutions. Also were conducted interviews with open-ended questions and semi-structured questions to actors of public and private institutions (the Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF regional Bogotá, the Secretaría de Integración Social, the Secretaria de Educación, the Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC, the Asociación de Cabildos Indígenas de Bogotá- ASCAI and the International Programme on the Elimination of Child Labour- IPEC of the International Labour Organization-ILO in Colombia).

The documents were coded through a checklist and disaggregated by compassion matrices developed in Excel tables that allowed deliver proposals for the elaboration of a metanarrative that is left available to stakeholders.

This exercise makes visible the lack of an exercise of self-construction of narratives about childhood and the involvement of children in labour and survival economic activities. This absence is an opportunity for indigenous people as a scenery of self-reflection and self-reference.

**Keywords:** Labour, children, adolescents, indigenous population, government policy, child labour, cultural diversity.



# Contenido

	Pág.
<b>Resumen</b> .....	<b>IX</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>XI</b>
<b>Lista de figuras</b> .....	<b>XVI</b>
<b>Lista de tablas</b> .....	<b>XVII</b>
<b>Lista de abreviaturas</b> .....	<b>XVIII</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Enfoques sobre el Análisis de Políticas Públicas</b> .....	<b>9</b>
1.1 Las políticas públicas y el análisis de políticas públicas.....	9
1.1.1 Análisis narrativo de políticas públicas .....	11
<b>2. El contexto que interviene en la gestación de acciones denominadas de prevención y erradicación del trabajo infantil indígena entre 2009-2013</b> .....	<b>21</b>
2.1 Contexto internacional.....	21
2.1.1 Una crisis económica y financiera global que afectó tanto variables macroeconómicas como mercados laborales de América Latina y el Caribe.....	21
2.1.2 La puesta en marcha de planes coordinados de estímulo económico para salvar puestos de trabajo respondiendo las demandas de los sindicatos, a partir de acuerdos en las cumbres del G20 de 2009 (en Londres y Pittsburg)...	22
2.1.3 La situación de discriminación de los pueblos indígenas y su definición como poblaciones de intervención de política pública .....	22
2.1.4 Discursos abolicionistas del trabajo infantil en el mundo y en Latinoamérica.....	27
2.1.5 Una forma de promover la prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en 2009 para visibilizar e institucionalizar este tema como problemática regional de atención urgente .....	30
2.1.6 El apoyo e incidencia de la Fundación Telefónica (Organización no gubernamental del sector empresarial) en la iniciativa de prevenir y erradicar el trabajo infantil.....	35
2.1.7 El movimiento internacional o latinoamericano de los niños, niñas y adolescentes trabajadores. ....	36
2.2 Un breve contexto sobre los factores internos que inciden en la definición de intervenciones en relación con el trabajo infantil indígena en Colombia .....	40
2.2.1 El gobierno reconocido como de derecha entre 2004-2014.....	40
2.2.2 La situación de los pueblos indígenas en Colombia .....	42

2.2.3	La implementación de la política nacional (Estrategia nacional para Prevenir y Erradicar las Peores formas de trabajo Infantil y proteger al joven Trabajador 2008-2015) .....	47
2.2.4	Marco jurídico y acciones estatales frente al trabajo infantil en Colombia .....	55
2.2.5	Direccionalidad y orientación normativa en relación con las acciones de prevención y erradicación del Trabajo Infantil .....	61
2.2.6	Algunos actores políticos nacionales y sus posturas en relación con la prevención y erradicación del trabajo infantil.....	69
<b>3.</b>	<b>Formulación de acciones llamadas a prevenir y erradicar el trabajo infantil indígena en Bogotá entre 2009-2013 .....</b>	<b>73</b>
3.1	Bogotá: Gobiernos reconocidos como de izquierda durante 2009-2013.....	73
3.2	La situación de los pueblos indígenas en Bogotá 2009-2013 .....	75
3.3	La implementación local de la Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo Infantil y proteger al joven trabajador 2008-2015. ....	84
3.1	2009. Implementación de acciones llamadas de prevención y erradicación del trabajo infantil para los NNA en Bogotá .....	101
3.2	2010. Trabajo infantil indígena y la salud de los pueblos indígenas desplazados	116
3.3	2011. Trabajo infantil indígena y Erradicación del trabajo infantil indígena..	133
3.4	2012. Trabajo infantil indígena y disminución de los centros amar de integración	142
3.5	2013. Continuidad de la implementación de acciones llamadas a prevenir y erradicar el trabajo infantil indígena .....	151
<b>4.</b>	<b>Aproximación al contraste entre las narrativas de política pública sobre el trabajo infantil indígena entre 2009-2013 .....</b>	<b>159</b>
4.1.	Relatos en relación con el trabajo infantil entendido como problema.....	160
4.1.1.	Relatos sobre causas y consecuencias del trabajo infantil indígena percibido como problema.....	160
4.1.2.	Relatos sobre definiciones conceptuales en relación con el trabajo infantil indígena en Latinoamérica.....	163
4.1.3.	Relatos sobre la población infantil y adolescente.....	165
4.1.4.	Relatos sobre estrategias para erradicar el trabajo infantil indígena .	168
4.1.5.	Relatos y no relatos sobre el trabajo decente como tipo de trabajo ideal y contrario al trabajo infantil .....	169
4.1.6.	Relatos sobre las acciones llamadas a la prevención y erradicación del trabajo infantil en el marco de la garantía y restitución de derechos en Bogotá, durante 2009-2013.....	170
4.2.	Relatos desde los pueblos indígenas sobre problemas .....	175
4.3.	Contrarelatos con críticas a intervenciones de restitución y garantía de derechos de los pueblos indígenas en Bogotá.....	177
4.4.	No-relatos y Contrarelatos sobre el trabajo infantil en relación con la valoración crítica del trabajo y el trabajo digno opuesto al trabajo extracomunitario, decente y aceptable .....	179
<b>5.</b>	<b>Concluyendo sobre el análisis narrativo y las intervenciones para la llamada prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en Bogotá entre 2009-2013 .....</b>	<b>183</b>

---

5.1. Algunas conclusiones y tensiones entre diferentes narrativas sobre el trabajo de los niños, niñas y adolescentes indígenas en Bogotá durante 2009-2013.....	183
5.2. Posibilidades de aproximación, hacia la propuesta de metanarrativas o agendas en relación con el trabajo de los niños, niñas y adolescentes indígenas en Bogotá.....	191
<b>A. Anexo: Proceso horizontal y vertical de las instituciones en relación con el trabajo infantil .....</b>	<b>195</b>
<b>B. Anexo: Identificaciones de trabajo infantil indígena .....</b>	<b>199</b>
<b>C. Anexo: Relatos sobre la infancia y adolescencia como poblaciones de intervención de acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil .....</b>	<b>201</b>
<b>D. Anexo: Relatos sobre trabajo infantil indígena entre 2009-2013 .....</b>	<b>203</b>
<b>E. Anexo: Trabajo infantil indígena en Bogotá, intervenciones y problemas entre 2009 y 2013 .....</b>	<b>211</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>213</b>

## Lista de figuras

<b>Pág.</b>	
	Figura 1-1: Analisis Narrativo de Políticas Públicas de Roe. .... 13
	Figura 3-1: Estructura de la población indígena residente en Bogotá..... 77
	Figura 3-2: Análisis Situacional del Ejercicio de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Oferta Programática..... 87
	Figura 3-3: Prezi. Presentación elaborada por Lorena Gomez Reyes el 30 de abril de 2014..... 98

## Lista de tablas

### **Pág.**

Tabla 3-1: Algunos actores que intervienen en la trayectoria de la Estrategia Nacional de prevención y erradicación del trabajo infantil en Bogotá. ....	86
Tabla 3-2: Actitud de los actores institucionales 2009. ....	113
Tabla 3-3: Modificaciones Instituciones Distrito 2009. ....	115
Tabla 3-4: Actitud de los actores institucionales 2010. ....	126
Tabla 3-3: Modificaciones Instituciones Distrito 2010. ....	130
Tabla 3-5: Actitud de los actores institucionales 2011. ....	137
Tabla 3-3: Modificaciones Instituciones Distrito 2011. ....	142
Tabla 3-6: Actitud de los actores institucionales 2011. ....	148
Tabla 3-9: Modificaciones Instituciones Distrito 2012. ....	150
Tabla 3-7: Actitud de los actores institucionales 2013. ....	154

## Lista de abreviaturas

<b>Abreviatura</b>	<b>Término</b>
ACJ	Asociación Cristiana de Jóvenes
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ASCAI	Asociación de Cabildos Indígenas de Bogotá
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CIETI	Comité Interinstitucional Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Joven Trabajador
CUT	Central Unitaria de Trabajadores
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IPEC	Programa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil
IPES	Instituto para la Economía Social
MPS	Ministerio de Protección Social
NNA	Niñas, niños y adolescentes
NATs	Niños, niñas y adolescentes trabajadores
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OCHA	Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
ONU	Organización de Naciones Unidas
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PETI	Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil
SED	Secretaría Distrital de Educación
SDIS	Secretaría Distrital de Integración Social
SDS	Secretaría Distrital de Salud
SIMPOC	Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour
TI	Trabajo infantil
TII	Trabajo infantil indígena
UAESP	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito





## Introducción

A partir de una primera aproximación a los niños, niñas y adolescentes trabajadores (NATs), al tema y a la noción de trabajo infantil, se encuentran dos visiones o posturas que parecen contrapuestas en relación con la actuación de ellos y ellas en este campo. Por una parte, una que entiende el trabajo como actividad digna y humana, que puede aportar al desarrollo de la persona y que promueve una acción de reconocimiento, protección y lucha contra las condiciones que impiden la garantía de derechos; esta es la de los movimientos de niños, niñas y adolescentes trabajadores de América Latina. De otra parte, la perspectiva de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que considera el trabajo de los niños, niñas y adolescentes (NNA) como una actividad nociva que debe ser prevenida y erradicada de los entornos urbanos y rurales.

Después del encuentro sobre “Pueblos indígenas y gobierno: hacia una protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil por abolir, De la declaración a la acción” realizado en Cartagena en 2010, luego de la publicación del libro *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia* editado por el profesor Correa, F. (2010) de la Universidad Nacional de Colombia para la Organización Internacional del Trabajo y a partir de la publicidad que tuvieron estos dos eventos; se hizo posible plantearse interrogantes sobre las posibles definiciones e implicaciones que tendría la perspectiva de prevención y erradicación del trabajo para los NNA y los pueblos indígenas en situación de desplazamiento y exclusión en los entornos urbanos en Bogotá.

Fruto de estos iniciales interrogantes personales y de conversaciones con académicos y expertos en el tema, surge esta investigación que persigue aportar a la comprensión de un análisis narrativo de las acciones que encuadran la prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en Bogotá entre 2009 y 2013, periodo en el que el tema tuvo una importante resonancia en los medios y en la acción pública.

Se plantea entonces, como objetivo, identificar o producir una o unas narrativas para establecer tensiones y posibilidades de aproximación sobre la situación, establecida como socialmente problemática del trabajo infantil indígena<sup>1</sup>. Para esto, como eje metodológico se realizó una aproximación a las condiciones en que se formula la prevención y erradicación del trabajo hasta el año 2009, luego se describe la trayectoria de las acciones de intervención en relación con el trabajo infantil indígena entre 2009 y 2013 en Bogotá, y a partir de esta trayectoria se busca desde el análisis narrativo de políticas públicas un contraste de relatos en relación con la trayectoria de política pública sobre el trabajo infantil indígena para establecer tensiones y posibilidades de aproximación como una forma de propuesta de nuevas agendas de política o metanarrativas de política sobre la participación de niños, niñas y adolescentes en actividades de trabajo; las cuales se ofrecen finalmente a disposición de la institucionalidad pública y ciudadana y de las mismas organizaciones indígenas y de niños, niñas y adolescentes a manera de instrumento para comprender y reconstruir nuevas agendas que contribuyan a refundar la situación problemática del trabajo infantil.

El tratamiento de la información fue realizado a través de listas de control (preguntas a tipos documentales donde está plasmada) aplicadas a documentos de o sobre el actuar de instituciones públicas con información jurídica, programática, de seguimiento y control, presupuestal y financiera, académica y de una pequeña muestra de prensa; y a algunas entrevistas abiertas a funcionarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF regional Bogotá, de la Secretaria de Integración Social, de la Secretaria de Educación, de la Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC, de la Asociación de Cabildos Indígenas de Bogotá- ASCAI y del Programa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil- IPEC de la OIT en Colombia; en relación con los pueblos indígenas en Bogotá. A partir la identificación de proposiciones y su clasificación en narrativas se construyeron matrices y tablas de frecuencia que permitieron la identificación de relatos y la propuesta de aproximación a partir del establecimiento de tensiones.

---

<sup>1</sup> Las situaciones problemáticas, hacen referencia a descripciones de hechos relacionados con problemas considerados relevantes sobre los cuales se propone una intervención Estatal (Nacional y distrital).

Esta investigación busca delinear nuevos lugares de indagación y comprensión analítica del fenómeno. Aproximándose al trabajo de los niños y niñas en primer lugar como un objeto de conocimiento y en segundo lugar, como una acción política; esta aproximación buscó aportar a la construcción de una política pública adecuada a la realidad los pueblos indígenas, que armonice las consideraciones generales sobre el valor de estos pueblos y las consideraciones prácticas particulares en relación a actividades como su presencia en los ámbitos urbanos y sus actividades económicas de sobrevivencia.

De igual manera, la investigación persiguió brindar elementos para la generación de agendas en diálogo con las realidades y anhelos de los pueblos indígenas en desarrollo de la teleología constitucional de la nación pluriétnica y multicultural, puesto que la producción de información existente ha sido realizada, en su mayoría, con base en los relatos abolicionistas de una manera unívoca y unidireccional. Y en ese sentido, se hace relevante poder realizar una lectura de las narrativas que alimentan las formulaciones de política sobre el trabajo infantil indígena y desde allí contribuir a un debate conceptual que logre distensionar la contradicción entre el reconocimiento de las diferencias y la aplicación de normas homogenizantes. Debate académico, jurídico y humano al que están convocados los mismos pueblos indígenas<sup>2</sup> y la ciudad en la que se encuentran.

De otra parte, la presencia de pueblos indígenas en Bogotá, los cuales actualmente se relacionan con estilos de vida urbanos donde el “trabajo” se realiza principalmente fuera del entorno comunitario, hace posible un estudio analítico sobre el entendimiento tradicional del fenómeno. Precisamente teniendo en cuenta y problematizando la definición de trabajo infantil indígena que plantea la perspectiva abolicionista de la OIT y las pocas alternativas que señala para unos pueblos a los que toma como objeto de intervención y protección y no como sujetos colectivos de derechos.

---

<sup>2</sup> El jueves 21 de junio el Dr. Alejandro Cussiánovich (video conferencia), Bladimir Chicaiza (OIT) y el Dr. Luis Herrera (UPS), abordaron el tema del Trabajo Infantil. Insistieron que este problema debe ser visto desde distintas perspectivas puesto que pese a ser una problemática global, “el trabajo infantil indígena no se puede comprender de la misma forma que el trabajo infantil de los niños/as y adolescentes que viven en las grandes urbes”. Y este fenómeno “no puede ser medido a través de la aplicación de encuestas, ya que es necesario contar además con la hermenéutica precisa para comprender a fondo este fenómeno social”, así lo destacó Cussiánovich.

Esta situación, excluye, homogeniza y estandariza a las narrativas desde los mismos pueblos indígenas y sobretodo desconoce que las definiciones y las estrategias que se proponen prevenir y erradicar el fenómeno son irreversibles, permanentes y obligatorias, por lo tanto tienen un alto impacto en la vida de estos pueblos en la ciudad. En esa medida se continúa profundizando un interrogante sobre el estatus de la pluridiversidad que es un valor de la democracia y de la sociedad como lo enuncia la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Artículo 2:

“Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía”.

En consecuencia, cobra sentido y valor en la investigación el generar la necesidad de indagar y subrayar otros relatos (no-relatos, contrarelatos o críticas) sobre el tema en el marco de la sociedad colombiana que desde 1991 se declaró como pluriétnica y multicultural. Teniendo en cuenta, también el contexto de sociedad democrática en construcción que contemporáneamente se expresa en formas de desarrollo sostenible diversas y de derechos humanos que permiten continuar esta reflexión e interrogarse desde el derecho a la diferencia.

El trabajo infantil de los niños, niñas y adolescentes en el entorno urbano es una actividad, situación y un engranaje complejo en la medida que implica acercarse a la situación de estos pueblos fuera del entorno rural, selvático y de frontera. El lugar desde donde se enuncian estos pueblos cambia, ya no es la lejana frontera territorial sino la cercana aproximación de la ocupación urbana de lugares marginalizados. Por otra parte, implica la transformación no solo de los entornos comunitarios sino familiares, de las actividades de sobrevivencia y de las actuaciones económicas de estos pueblos. Lo que hace imperioso avanzar en la comprensión, no solo humanamente dramática, sino humanamente demandante en términos de diversidad, inclusión y apropiación de lo urbano. Este es el marco desde el cual se pueden leer los alcances de esta tesis, que más allá de afirmarse en una u otra postura en relación con el suceso, se alindera desde una ubicación ética con

estos mismos niños, niñas y adolescentes en situación de diáspora y reubicación territorial y existencial.

Como parte de la expresión ética en el actuar investigativo, se plantea una búsqueda por la mejora, la garantía y la protección de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y de estos pueblos afectados por la destrucción de su entornos comunitarios y por las condiciones de pobreza y de afirmación en un territorio urbano marginal que es hostil, precisamente para la garantía de los derechos de las masas de excluidos y especialmente de estas poblaciones.

Pensar los pueblos y los niños, niñas y adolescentes en las ciudades ya implica un ejercicio demandante, ahora bien, pensar a sus niños, niñas y adolescentes en relación con su participación en las actividades de sobrevivencia y gestión económica de las familias es todavía aún más exigente y complejo. El aporte que busca esta tesis es precisamente contribuir al contraste desde la comparación entre diferentes narrativas que se han venido construyendo sobre esta situación, tema y objeto de conocimiento en el periodo mencionado.

Se toma a Bogotá como lugar de investigación, por cuestiones de tiempo y accesibilidad. Y se escoge la trayectoria entre 2009 y 2013 por la visibilidad que han tenido las actividades económicas de sobrevivencia y especialmente de mendicidad de algunos pueblos, principalmente del occidente colombiano, como es el caso del pueblo Embera que ha recibido especial atención por los medios de comunicación, la opinión pública y la institucionalidad pública. Y se elige el análisis narrativo de política pública porque permite contemplar y comparar diversos relatos sobre un problema social.

Esta investigación se movilizó desde las siguientes inquietudes: ¿es posible realizar un contraste de narrativas de política pública sobre el trabajo infantil indígena?, ¿existen relatos, no-relatos y contrarelatos de política pública en Bogotá sobre el trabajo infantil indígena durante 2009-2013 y desde que actores?, ¿Cuál es la situación socialmente problemática del trabajo infantil indígena? y ¿existen una o unas narrativas que permiten establecer tensiones y posibilidades de aproximación sobre la situación socialmente problemática del trabajo infantil indígena en Bogotá?

Luego de este análisis, se pudo concluir que en el marco de la narrativa sobre el trabajo infantil como un problema para todo niño, niña y adolescente en Colombia, los relatos sobre acciones para la intervención en atención a la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y sus familias, se han inscrito en la Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador 2008-2015 y en una multiplicidad de normas jurídicas. Y esta normatividad y judicialización imponen acciones en ese sentido por parte de la administración distrital de Bogotá dirigidas hacia la llamada población infantil y adolescente y sus familias Bogotanas que también incluye a los pueblos indígenas.

De una parte, la situación de los pueblos indígenas y sus demandas en relación con el desplazamiento, la falta de garantías de retorno a sus territorios, la discriminación en la ciudad y falta de oportunidades laborales, entre otras problemáticas; ha hecho visible una realidad compleja a la hora de intervenir para la restitución de los derechos, cuestionado y reformulando las medidas de protección y proponiendo nuevas perspectivas de intervención a los relatos en relación con la prevención y erradicación del trabajo infantil. Por tanto existen algunas narrativas que permiten establecer tensiones y posibilidades de aproximación sobre el trabajo infantil indígena entre 2009 y 2013 en Bogotá.

Los relatos en términos de la realización de estudios y recopilación de información desde la OIT, OIM y el ICBF realizados por diversos consultores demuestran una falta de conocimiento de las prácticas culturales de reproducción, su condición y la participación de los NNA en las actividades económicas. Los estudios y las acciones directas de intervención han sensibilizado a algunos de los funcionarios que en sus relatos llaman la atención a la necesidad de “respetar la cultura de cada pueblo” y en ese sentido la posibilidad de buscar instrumentos jurídicos que permitan el trabajo infantil indígena (como por ejemplo en el Convenio 169 de la OIT) y la posibilidad de comprender desde una perspectiva diferencial las actividades de las mujeres embera como parte de sus prácticas como mujeres recolectoras con sus hijos.

Estas narrativas y otros discursos no hegemónicos y no oficiales ofrecen un interesante espacio de discusión y animación que podría dinamizar la cogestión de nuevas narrativas sobre y en relación con estos niños, niñas y adolescentes como sujetos particulares y como

sujetos colectivos que participan de las actividades de producción y reproducción de sus pueblos.

De otra parte, desde 2008, vienen siendo visibilizados y publicadas políticas públicas de los propios pueblos indígenas en relación con la garantía de sus derechos. Sin embargo, no hay ningún relato inscrito en documentos desde su perspectiva sobre el trabajo infantil indígena en Bogotá.

Se podría estar señalando un vacío en un ejercicio institucional de auto-construcción de narrativas sobre la infancia, y sobre la participación de esta, en actividades económicas de sobrevivencia y trabajo. Este vacío es un espacio de oportunidad para los propios pueblos como escenario de autorreflexión y autoreferenciación.

A continuación, se presenta la estructura básica de esta investigación que comprende cuatro capítulos y unas propuestas a manera de conclusiones.

Primero, se describen los enfoques de análisis de políticas públicas y la perspectiva de análisis narrativo de política que se propone para las acciones llamadas de prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en Bogotá durante 2009 y 2013. En segundo lugar, se muestra una aproximación al contexto sobre los factores que inciden en la formulación de acciones llamadas a prevenir y erradicar el trabajo infantil en Latinoamérica, Colombia y Bogotá hasta antes del año 2009. Luego, se relatan narrativas sobre la trayectoria de la política de prevención y erradicación del trabajo infantil con atención a la población indígena en Bogotá durante 2009 y 2013. En el capítulo cuatro se realiza un ejercicio de acercamiento al contraste de las narrativas identificadas. Y finalmente se presentan algunas conclusiones, tensiones e inferencia de posibilidades de aproximación entre las narrativas a partir de este ejercicio investigativo.



# 1. Enfoques sobre el Análisis de Políticas Públicas

Este capítulo, presenta el análisis narrativo en el marco del análisis de las políticas públicas, aportando a la visibilización del marco conceptual y metodológico de esta investigación.

## 1.1 Las políticas públicas y el análisis de políticas públicas

Los conflictos en relación con lo público están asociados a la construcción e instauración de las instituciones públicas, así como al desarrollo de las políticas públicas y del derecho público. En ese sentido, tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social, pero en particular, las segundas, hacen referencia a soluciones específicas sobre cómo manejar determinados asuntos públicos.

Roth (2010, pág. 23) afirma que las políticas públicas resultan de las relaciones desiguales entre distintos actores e intereses en una sociedad que definen un conjunto de elementos y procesos<sup>3</sup> que, con el concurso activo o voluntariamente inactivo de alguna institución gubernamental o autoridad, se articulan entre sí en vista de lograr el mantenimiento o la modificación de algún aspecto del orden social.

Así, las políticas públicas pueden definirse como: la producción normativa de las instituciones públicas; las actividades políticas y administrativas realizadas por actores políticos sociales y por autoridades públicas para la elaboración, decisión, implementación

---

<sup>3</sup> Producción normativa de las instituciones públicas, actividades políticas y administrativas realizadas por actores políticos sociales, así como de autoridades públicas para la elaboración, decisión, implementación y evaluación de esta producción, sus efectos en la sociedad y en la actividad política misma.

y evaluación de esta producción; y sus efectos en la sociedad y en la actividad política misma. Teniendo en cuenta que su objetivo generalmente es “resolver un problema social definido políticamente como un tema que es competencia de la esfera pública” (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone, p. 211)<sup>4</sup>.

Y varios autores concuerdan en que, esta producción resulta de las negociaciones en las *arenas de política* que involucran comunidades epistemológicas, coaliciones discursivas y coaliciones de política (AC) y que “son posibles únicamente a partir de ciertos mapas de interacciones y de *marcos ideacionales* que definen los términos de las negociaciones después de haber sido construidos y reconstruidos en los forums” (Puello-Socarrás, 2007, pág. 97).

Las reflexiones sobre la acción pública no son recientes, sin embargo se puede decir que es durante la mitad del siglo XX que la política pública se construye como un campo de análisis e investigación académico inicialmente en el Norte de América con una clara distinción entre las subdisciplinas del mundo de la política (ciencia política la administración pública en su faceta de “nueva gestión pública” y el estudio de las políticas públicas) (ROTH, 2010). A partir de esto, durante el pasar de las décadas se han ido acrecentado las reflexiones y metodologías de análisis principalmente en Europa y más recientemente en América Latina.

El análisis de las políticas públicas estudia problemas públicos y la toma de decisiones, por medio de enfoques multidisciplinarios y multimetódicos para resolución de problemas que obstaculizan el bienestar público y, hoy en día, cuenta con diferentes enfoques teórico-conceptuales. Roth (2010) señala que estos enfoques podrían resumirse en tres grupos que son: los enfoques tradicionales, los enfoques mixtos y los enfoques interpretativistas.

---

<sup>4</sup> “La expresión “problemática pública” más que una reflexión sobre obstáculos epistemológicos convoca a identificar, plantear y describir problemas reales, ligados a la relación público- privado que asume en los distintos sectores, territorios nacionales, regionales y locales en perspectiva económica política y social. La identificación y el planteamiento de problemas tiene importancia en la gestión pública, en tres sentidos: primero, demanda de investigación para desentrañar la diversidad y explicación de problemas del sector público; segundo, ofrece alternativas de resolución de problemas y conflictos que son base de la formulación de políticas públicas; y, permite elaborar diagnósticos que soportan planes de desarrollo, el diseño de estrategias y la asignación de recursos para la acción pública” (RODRÍGUEZ BERNAL, 2008, p. 13).

Los enfoques tradicionales hacen énfasis en los factores y los valores objetivos medibles que permiten explicar las políticas públicas. Desde diferentes posturas como la epistemología neopositivista, teorías de la elección racional, Public Choice, los principios de la economía neoclásica y del individualismo metodológico; estas perspectivas tienen en común su pretensión de realizar un análisis objetivo y científico.

Los enfoques integracionistas o mixtos, parten de la integración de las perspectivas del enfoque tradicional y las posturas de la epistemología pos positivista y de la teoría crítica. Busca entonces, además de las variables objetivas, medibles para explicar la políticas públicas, integrar variables valorativas o subjetivas en su marco explicativo (referenciales, creencias, comunidad epistémica, ideas, etc.). Se ubican aquí los enfoques neo-institucionalistas, el Advocacy Coalitions Framework de Sabatier y Jenkins, los enfoques de redes y el enfoque de referenciales de Jobert y Muller.

Los enfoques interpretativistas nutriéndose de las búsquedas del papel de las ideas en las políticas públicas realizadas por diferentes autores, desde los años 80s con el “giro neoliberal”, se proponen desde el constructivismo y la teoría crítica “reincorporar de manera central en sus propuestas analíticas los fundamentos valorativos presentes en Lasswell y desarrollar un marco de interpretación de las políticas públicas, basado en la importancia de la argumentación, de la retórica, de la subjetividad y de los discursos” (Roth, 2010:31).

### **1.1.1 Análisis narrativo de políticas públicas**

Dentro de la línea interpretativista, se ubica el análisis narrativo de políticas públicas, en donde los métodos del análisis narrativo se aplican al mundo de las políticas públicas y usualmente permiten mostrar las estructuras narrativas y simbólicas que operan en los procesos de política<sup>5</sup>. Resumiendo algunas, entre otras aproximaciones de este tipo, tenemos:

---

<sup>5</sup> Véase por ejemplo Stone, D. (1997). Policy Paradox: The Art of Political Decision Making. New York: W.W. Norton.

El análisis narrativo de política pública que se vale de diversos métodos, frecuentemente de las ciencias sociales, usados para reconstruir las historias de algunos actores sobre una cuestión de política, a veces mostrando como los mismos términos o mediciones de una política pública pueden tomar significados y formas conflictivas diferentes<sup>6</sup>;

El análisis de narrativas donde se usan diferentes métodos tanto de la teoría literaria como de las ciencias sociales, para analizar las relaciones entre cuestiones de política en conflicto desarrollando con esto un consejo de política sobre el cómo proceder. Un ejemplo de este tipo de análisis es el de reformular una cuestión de política de Emery Roe (1994). En esta misma línea se encuentra la metanarrativa o el análisis de marcos de Schön and Rein (1994), la refundación o reformulación de políticas de Rein and Schön (1993)<sup>7</sup> y un análisis donde se usa el análisis narrativo para excavar los principios del propio análisis de política, mostrando a veces supuestos ideológicos y estructuras de poder ocultos y haciendo un llamado a una mayor reflexividad y pluralismo profesional<sup>8</sup>.

En esta investigación se toma la perspectiva de Roe (1994) quien considera que las políticas públicas deben ser consideradas como “relatos”. Y desde esta perspectiva se propone la observación de la controversia de la política de prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en Bogotá durante 2009 y 2013, reconociendo la fuerza que adquieren los relatos por las representaciones que legitiman y por su estructura narrativa.

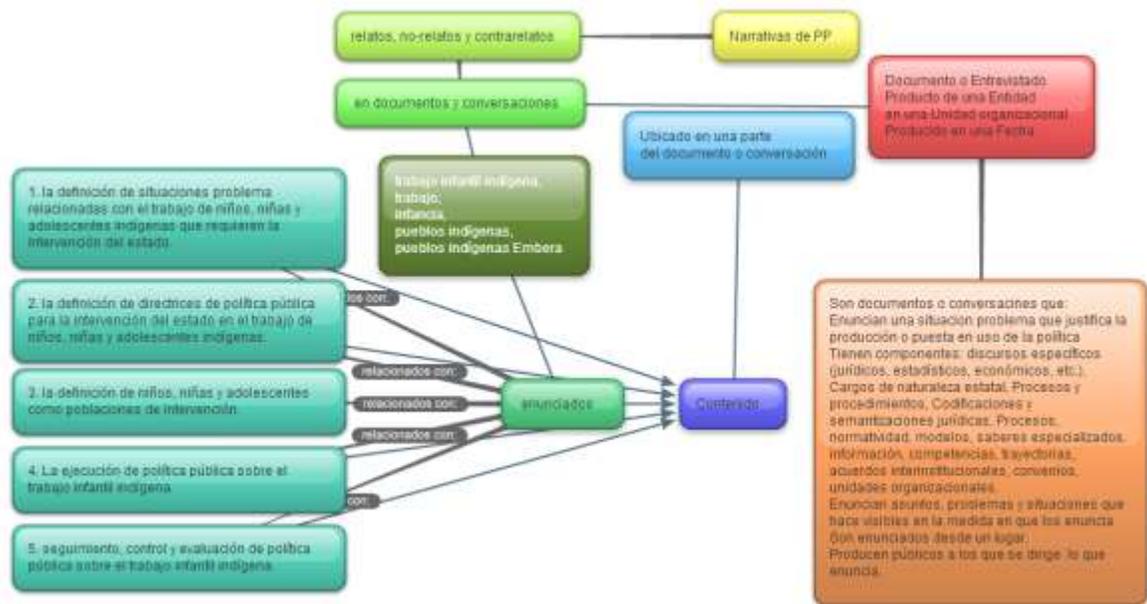
---

<sup>6</sup> Véase por ejemplo Bedsworth, L.W., M.D. Lowenthal, W.E. Kastenbergh (2004), Uncertainty and Regulation: The Rhetoric of Risk in the California Low-Level Radioactive Waste Debate. *Science, Technology & Human Values*, 29 (3): 406–427.

<sup>7</sup> Rein, M. and D. Schön (1993), Reframing Policy Discourse, in: Fischer, F. and J. Forester (eds.) (1993), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Durham/London: Duke University Press 145–166.

<sup>8</sup> Véase Fischer, F. and Forester, J. (eds). (1993). *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham, NC: Duke University Press.

**Figura 1-1:** Analisis Narrativo de Políticas Públicas de Roe.



El análisis narrativo de la política pública está destinado a las controversias que se caracterizan por su complejidad<sup>9</sup>, incertidumbre<sup>10</sup> y polarización<sup>11</sup>. En ese sentido, los diversos actores tienen diferentes intereses y percepciones de la situación (polarización), los cuales se pueden identificar también en la falta de definición del fenómeno y su magnitud (incertidumbre) y en las consecuencias potenciales que tendrá para los diferentes actores (complejidad) (Roe 1994:2).

Se analizan aquí las políticas públicas a través de narrativas de actores diferentes, aproximadas desde enunciados<sup>12</sup> en la forma de escenarios, argumentos, críticas, etc., de

<sup>9</sup>La complejidad (intrincacy) interna y su interdependencia con otras controversias de política pública.

<sup>10</sup>Carencia de conocimiento.

<sup>11</sup>La concentración de grupos en los dos puntos extremos de una controversia.

<sup>12</sup> (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone) también trabajan a partir de enunciados, pero se concentran en algunos tipos ideales de enunciados evaluativos a cerca de los efectos de una Política Pública interpretados a partir de diferentes dimensiones según su contenido sustantivo o institucional para el caso de la última etapa del ciclo de una política pública. Los criterios de referencia de los enunciados son PERTINENCIA (se enfocan en objetivos), EFECTIVIDAD (en impactos), EFICACIA (en los productos) Y EFICIENCIA (si los efectos finales corresponden a los recursos invertidos). Los enunciados pueden ser ENUNCIADOS CIENTÍFICOS (DE NATURALEZA CAUSAL según datos empíricos disponibles,) O POLÍTICOS (IDEOLÓGICOS según percepciones). Según la finalidad de la evaluación Pueden ser ENUNCIADOS DE BALANCE (recapitulativos) O FORMATIVOS (prospectivos). En función del momento podrían clasificarse en ENUNCIADOS EX ANTE, CONCOMITANTES O EX POST. pueden ser parciales si se refieren a uno solo de los instrumentos utilizados (program evaluation) o globales cuando son en relación a la totalidad de la

actores e intereses los cuales definen unas y no otras premisas para la toma de decisiones sobre unos y no otros elementos y procesos que se articulan para modificar o mantener acciones en relación con el trabajo infantil indígena.

Las narrativas de política pública son consideradas aquí como relatos, no-relatos y contrarelatos sobre una situación problemática que son analizados por medio de enunciados (en documentos y conversaciones) relacionados con: 1. la definición de situaciones problema relacionadas con el trabajo de niños, niñas y adolescentes indígenas que requieren la intervención del estado en Bogotá, durante 2009-2013. 2. la definición de niños, niñas y adolescentes indígenas como poblaciones de intervención y, 3. la ejecución de intervenciones por las intuiciones del distrito de Bogotá en relación con el trabajo infantil indígena.

Se adecuan los siguientes pasos de la propuesta de Roe (1994):

1. El analista (crítico, científico social, formulador de políticas, ciudadano interesado) a partir de una definición convencional de relatos<sup>13</sup> identifica aquellas narrativas de política (escenarios y argumentos) que dominan el tema en cuestión, es decir, aquellos usados para sobrecribir y estabilizar los supuestos para la formulación de políticas (policymaking) en situaciones de mucho desconocimiento, alta intrincación y poco, si hay algún, acuerdo (ROE, 1994, pág. 155).

---

política pública (policy evaluation). Por su grado de oficialidad pueden ser Enunciados FORMALES (VINCULADOS A CLÁUSULAS DE EVALUACIÓN) O INFORMALES (ESTUDIOS DE EVALUACIÓN NO OBLIGATORIOS). ENUNCIADOS SUSTANTIVOS (apreciación de los efectos concretos observados), O INSTITUCIONALES que fijan condiciones o reglas a respetar durante el proceso de reformulación de la política pública.

<sup>13</sup> Se definen relatos (*stories*) como enunciaciones con el formato narrativo convencional de inicio, nudo y desenlace de lo que sucede o sucederá en el futuro (ROE, 1994, pág. 6). La estructura argumental tiene una relación muy estrecha con la construcción del discurso. En el inicio se presentan los personajes, el escenario, y demás elementos que conforman la normalidad de la historia. El nudo inicia cuando aparece un elemento de tensión que *quiebra* la normalidad planteada en el inicio. En el final o desenlace ocurre algún hecho que re-ordena los elementos y establece una nueva normalidad.

Cada relato se remite a una sucesión de eventos, reales o hipotéticos, e pueden ser reportes de burócratas gubernamentales y tomadores de decisiones. Como Martin Krieger nos recuerda, típicamente tienen inicio, nudo y desenlace; incluyen argumentos (plots) compuestos por premisas y conclusiones, personajes y frecuentemente estilos de reconocibles de narración. Otro tipo de narrativas, sin embargo, circularan en el gobierno las cuales, aun siendo llamadas de relatos por sus narradores, no cumplen con esta definición convencional (ROE, 1994, pág. 53).

2. El segundo paso es identificar aquellas narrativas en la cuestión que no corresponden a la definición de relato, estas son los no-relatos (críticas y argumentos circulares)<sup>14</sup> y los contrarelatos (escenarios y argumentos)<sup>15</sup> (ROE, 1994, pág. 155).

En esta investigación se propuso identificar relatos, no-relatos y contrarelatos de política pública desde: a) documentos de instituciones públicas (ICBF, Ministerio del Trabajo, Alcaldía de Bogotá, Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Secretaría de Gobierno de Bogotá, etc)<sup>16</sup> y algunas conversaciones abiertas con funcionarios de instituciones públicas y privadas (del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF regional Bogotá, de la Secretaria de Integración Social, de la Secretaría de Educación, de la Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC, de la Asociación de Cabildos Indígenas de Bogotá- ASCAI y del Programa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil- IPEC de la Organización Internacional del Trabajo - OIT en Colombia) realizadas en 2014, fuera del periodo de estudio, sin embargo, importantes en la comprensión de las narrativas encontradas entre 2009 y 2013.

---

<sup>14</sup> Los no-relatos (nonstories) pueden ser críticas burocráticas y argumentos circulares lanzadas a veces en el formato de relatos, como relatos incompletos.

Las críticas sin argumento, sin inicio, nudo y desenlace, sirven solo para levantar dudas que la crítica misma no puede responder. Ellas nos cuentan sobre lo que están en contra sin completar el argumento como se espera de los relatos.

Los argumentos circulares parecen como relatos convencionales (cuentan una sucesión de eventos y frecuentemente especifican actores), pero su estructura es decididamente diferente y con efecto significativo. (ROE, 1994, pág. 53).

Los no-relatos pueden ser la base de toma de decisiones de política incrementando incertidumbre y complejidad en el proceso.

<sup>15</sup> Los relatos que van en contra de las narrativas de política dominantes (ROE, 1994, pág. 3).

<sup>16</sup> Estos documentos pueden ser de diferentes tipos, por ejemplo: 1) Información jurídica. 2) Planes de gobierno, planes y programas sectoriales (Nacionales, como regionales internacionales), planes organizacionales, programas y proyectos relacionados con la implementación de la política. 3) Información producida por u orientada a entidades supranacionales. 4) Información producida por organizaciones no estatales.5) Documentos de seguimiento, control y evaluativos (diagnósticos o prospectivos). 6) Información orientada a la divulgación de las actividades de entidades estatales, no estatales, nacionales, internacionales. 7) Información presupuestal y financiera .8) Información de prensa y en general de publicaciones seriadas (periódicos, anuarios, revistas, entre otros). 9) Documentos de naturaleza académica. Todos estos, tomados como documentos que bajo las lógicas de publicación –no únicamente estatales- dan a conocer lo que requiere ser divulgado para que sea considerado, acatado o revisado por otros (Véase Lozano, A. (2010). *Referenciales de política pública. orientaciones generales, trabajo de campo*. Bogotá).

Se tiene en cuenta aquí, que las narrativas de política pública son creadas todo el tiempo con la intención de sobrescribir y estabilizar los supuestos (assumptions) para la toma de decisiones, incluyendo aunque sin limitarse de alguna manera a momentos de alta ambigüedad de la cuestión de política (ROE, 1994, pág. 72). El acceso diferencial a los recursos de política opera a través de las narrativas de política, así las personas deben ser empoderadas para contar sus propios relatos. Porque puede terminar siendo ridículo que el analista note solo una narrativa que debe haber sido hegemónica dentro de un contexto de alta complejidad e incertidumbre (ROE, 1994, pág. 73)

3. Propuesta de metanarrativas, nuevas agendas. Las metanarrativas vienen en todos los tamaños y formas, en ellas se encuentra un conjunto de premisas comunes que hacen posible actuar sobre un tema sobre el cual aún los tomadores de decisiones están en desacuerdo. Estas surgen de diferentes maneras: algunas son creadas, otras son preexistentes, algunas tienen que ser descubiertas, y otras, solo están allí (ROE, 1994, pág. 6)<sup>17</sup>. Teniendo en cuenta que ninguno de los cuatro pasos garantiza que se reducirá la incertidumbre, se simplificará la complejidad o se alcanzará un consenso entre los grupos polarizados.

De este modelo se desprenden las siguientes implicaciones metodológicas:

El análisis narrativo de política quiere estar absolutamente seguro de que el asunto está verdaderamente lleno de incógnitas y de profundas divisiones a fin de aplicar las técnicas semióticas y narratológicas basadas en la contraposición binaria.

---

<sup>17</sup> Se puede crear una metanarrativa donde no existe una. Por ejemplo, se puede generar una metanarrativa desde posiciones opuestas en una controversia.

La creación de una contranarrativa (el "contrarelato") puede hacerse encontrando formas de "rescribir" narrativas de política pública dominantes. O, se puede descubrir una metanarrativa que de otra forma estaría oculta. Por ejemplo usar el análisis formal de computadora para identificar relatos principales, argumentación circular, y metanarrativas.

O se puede por medio de la contraposición relatos y contrarelatos el modelo de semiótica de la "lectura intertextual" de Michael Riffaterre. Comparar los dos tipos de narrativas para generar una metarrelato "contado" o generado por la comparación sigue también el precepto de la semiótica y la psicología de la Gestalt, la cual señala que una cosa se define por lo que no es (ROE, 1994, págs. 4,155).

También se puede incluir otra narrativa ya existente, la cual, una vez incluida, entra en conflicto con la más objetable (ROE, 1994, pág. 49). O incluir otras narrativas dominantes que suelen estar en contra de la narrativa que está siendo disputada.

Igual que en el análisis de políticas y en la crítica literaria, el análisis y los resultados dependen mucho en el analista. Diferentes analistas pueden llegar a diferentes metanarrativas, dependiendo del tipo de no-relato o contrarelato usado, es un poco similar a las dificultades que tienen los analistas cuando desarrollan escenarios basados en diferentes paquetes estadísticos o métodos del análisis económico, cada uno de los cuales ofrece ventajas que los otros no (ROE, 1994, p. 16)<sup>18</sup>.

Es un análisis que sugiere, en lo posible, la realización de algunas conversaciones que deben ser abiertas, orientadas a dejar al o a la entrevistado(a) contar su historia. No debe haber la intención de hacer o usar preguntas como una forma de construir un término medio entre las partes opuestas en la controversia. Las preguntas tampoco deben acentuar las diferencias. Muchos de los principales actores envueltos en una controversia no lo escriben, si pueden ser entrevistados, deben serlo (ROE, 1994, pág. 159). También se sugiere la transcripción de entrevistas, su desagregación, codificación, agregación en tablas de frecuencia que identifiquen los problemas de política y una red de relaciones. No hay garantías de que la controversia tendrá una metanarrativa, o que habrá solo una metanarrativa y que está siempre será relevante para la política pública. Y los cuatro pasos no libran al analista de tener problemas con el tamaño de muestra y obtención de datos erróneos o inexactos, problemas que confunden la práctica del análisis de políticas y las críticas literarias por igual (ROE, 1994, p. 16).

Por tanto, aquí se propone seguir estos tres pasos porque identificando diferentes narrativas es posible analizar tensiones que permitan inferir posibilidades de aproximación (metanarrativas o agendas diferentes) sobre la situación socialmente problemática del trabajo infantil indígena a partir del contraste de narrativas. Los relatos fueron codificados en documentos y conversaciones informales por medio de una revisión documental, y la desagregación, codificación y agregación fue realizada a través matrices de comparación elaboradas en tablas de Excel. Luego se entrega una propuesta de metanarrativas con m minúscula que quedan a disposición de los actores interesados.

---

<sup>18</sup> Esto, teniendo en cuenta además que los cuatro pasos del análisis de narrativas de política pública, como su meta de establecer supuestos para la decisión de políticas, son en sí mismos una narrativa (ROE, 1994, pág. 17)

El análisis de las matrices de comparación, permitió registrar tensiones y posibilidades de aproximación en la descripción de, entre otras, definiciones de situaciones problema relacionadas con el trabajo de niños, niñas y adolescentes indígenas que requieren la intervención del estado; definiciones de niños, niñas y adolescentes y pueblos indígenas como poblaciones de intervención y relatos sobre la ejecución de la política pública sobre el trabajo infantil indígena.

Esta investigación se realizó desde esta línea teniendo en cuenta los alcances que promete luego de analizar las diferentes narrativas. A rasgos generales, en esta controversia unos relatos y argumentos en relación con la prevención y erradicación del trabajo infantil son más visibles y se legitiman invisibilizando otras narrativas. Por tanto, desde los enfoques interpretativistas vale la pena describir algunos relatos, no relatos y contrarelatos para contrastarlos y vislumbrar la posibilidad de replantear la controversia de política.

Desde el análisis narrativo de políticas públicas han sido realizados estudios principalmente en inglés en escuelas norteamericanas. Por ejemplo, una tesis analiza narrativas de 50 ejemplares de periódicos, revistas, organizaciones no gubernamentales y de pueblos indígenas de la India enfocándose en los relatos que las personas cuentan sobre la conservación de tigres y los pueblos indígenas; en cómo esas historias explican el declive de los tigres; cómo esto describe a los pueblos indígenas y también discute las implicaciones de las narrativas y cómo estas encajan en el contexto político de la conservación de tigres. Se concluye que, varias decisiones ambientales, con su complejidad inherente, dependen de las narrativas en las que confían los tomadores de decisiones. El caso de los derechos de los pueblos indígenas en las reservas de tigres de la India es increíblemente complejo e incluye millones de medios de vida, una industria de turismo a gran escala y un proyecto de conservación de tigres bien publicitado en el cual el gobierno invierte millones de rupias. En esta situación compleja, las acciones de oficiales desde el Ministerio de Ambiente y Bosques hasta los funcionarios del Departamento de Bosques Bajos depende no sobre lo que ellos saben sobre los tigres y los pueblos, sino en lo que ellos piensan que saben. Las narrativas sobre tigres y pueblos indígenas modelan la implementación de leyes en las reservas de tigres. Y esta revisión de literatura explicó el significado de las narrativas y de los discursos y demostrado como la narrativa misma es un campo de batalla (Melissa, 2012).

En un artículo que pretende modelar las comunicaciones institucionales en relación con la integración del conocimiento indígena dentro de la elaboración de políticas del Ártico Canadiense, el análisis narrativo de Roe es adaptado para entender como varios tipos de conocimiento son o pueden ser integrados de una mejor manera, maximizando la habilidad de las comunidades de adaptarse a los impactos de los cambios climáticos. Aquí el análisis narrativo es útil para entender por qué varios actores envueltos pueden querer diferentes tipos de políticas para ser promulgadas y permite contar un relato alternativo o una metanarrativa que direcciona los intereses de una gran parte de los actores envueltos (Rachel, 2010).

En esta investigación no fue posible incluir los relatos de los pueblos indígenas ni de los llamados niños, niñas y adolescentes indígenas que serían fundamentales para la discusión de nuevas aproximaciones al llamado trabajo infantil indígena. Esto principalmente por cuestiones de tiempos académicos<sup>19</sup>, también porque sus narrativas no están escritas en documentos y porque al menos en la ONIC, la delegada de Niñez comentó que la infancia en general es un tema que recientemente está siendo conceptualizado sistemáticamente por los pueblos indígenas para aprovechar los recursos estatales. Así mismo, el tema del trabajo infantil es un tema que no está en su agenda hasta ahora.

Finalmente en esta tesis se adecua la guía de 4 pasos de Emery Roe y por lo tanto se propone identificar posibles relatos, no-relatos y contrarelatos en relación con acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil indígena por medio de la revisión documental. Luego hacer un contraste entre narrativas a partir de tablas de comparación para anotar tensiones y posibilidades de aproximación en las narrativas, mas colocando a disposición para los pueblos indígenas y las instituciones, la propuesta de agendas alternativas en relación al trabajo infantil indígena.

---

<sup>19</sup> Las entrevistas y búsqueda de información primaria fueron realizadas en seis meses que estaría en Bogotá en 2014, en este tiempo solicité permiso al ICBF para trabajar con niños, niñas y familias indígenas pero no recibí respuesta y contacté por ejemplo el cabildo Inga, donde se hizo evidente que la propuesta de actividades para esta investigación requería de un proceso de intercambios con la comunidad que iba más allá del tiempo que me restaba en Bogotá y del que disponía para la entrega del documento final.



## **2.El contexto que interviene en la gestación de acciones denominadas de prevención y erradicación del trabajo infantil indígena entre 2009-2013**

Este capítulo, presenta una aproximación a los factores que inciden en la gestación de las acciones denominadas de prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en Colombia, más en particular en Bogotá antes del año 2009.

### **2.1 Contexto internacional**

El contexto internacional del trabajo infantil de los niños y niñas indígenas hasta el año 2009 está marcado por:

#### **2.1.1 Una crisis económica y financiera global que afectó tanto variables macroeconómicas como mercados laborales de América Latina y el Caribe.**

En 2009 posterior al periodo de expansión, el producto interno bruto (PIB) se contrajo y los trabajadores sufrieron pérdidas de empleo o tuvieron que conseguir puestos de trabajo de menor calidad. Sin embargo los efectos negativos de la crisis fueron considerados menores de lo que se esperaba (OIT; CEPAL, 2009).

### **2.1.2 La puesta en marcha de planes coordinados de estímulo económico para salvar puestos de trabajo respondiendo las demandas de los sindicatos, a partir de acuerdos en las cumbres del G20 de 2009 (en Londres y Pittsburg)<sup>20</sup>.**

En la Declaración del G-20 en Pittsburg se abordaron diversas cuestiones en relación con la crisis de 2009, las cuales se consideraban requisitos para un nuevo marco para un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado. Entre ellas se incluía un compromiso bajo el subtítulo de “poner el empleo de calidad en el centro de la recuperación” y se pide a la OIT que “desarrolle una estrategia de formación” para el trabajo. Los países del G20 reconocen el papel de referente de esta organización para instaurar una gobernanza mundial en la promoción de la justicia social, la globalización equitativa y el trabajo decente y en la cumbre acogieron la resolución titulada “Para recuperarse de la crisis: un pacto mundial para el empleo” (OIT, 2010).

### **2.1.3 La situación de discriminación de los pueblos indígenas y su definición como poblaciones de intervención de política pública**

Como habitantes del planeta tierra y seres humanos en interacción los unos con los otros, la humanidad reconoce unas sociedades que ha llamado de Pueblos Indígenas como resultado de la interacción de pueblos colonizadores y pueblos colonizados, de donde, por las relaciones de poder, unos grupos hoy se considera que tienen mayor representación en términos de población o número de personas y por tanto son llamados de “sociedades mayoritarias”.

Además de este aspecto en términos de números de población y relaciones de poder, los Pueblos indígenas se definen por sus especificidades de grupo, de persona y de relaciones con la naturaleza y con los otros. De esto se desprende una concepción de diversidad y complejidad de estos Pueblos con, entre otras, particulares formas de producción, de organización social, variedad de inscripción territorial, la forma de sus asentamientos, de

---

<sup>20</sup> Véase: Documento Informativo de la OIT para la Reunión de ministros de trabajo y empleo del G20, Washington, DC, 20-21 de 2010.

diferentes identidades, autonomías, diferencias de género, ciclo de desarrollo del individuo, formas de equidad social, especialización y jerarquización social de tareas y funciones.

En América Latina y el Caribe los pueblos indígenas, son cerca de 600 pueblos con una realidad diversa y compleja que algunos autores diferencian de la de las llamadas “sociedades mayoritarias”, entre otros aspectos, por:

- a) la autonomía y la reciprocidad, que son pilotes fundamentales de la construcción de la persona y su legitimación social porque, además de garantizar la reproducción del individuo, guardan la producción y reproducción de la comunidad de la cual forman parte, lo que es considerado prerrequisito de su propia existencia personal<sup>21</sup>;
- b) la identidad y su interacción con las otras identidades<sup>22</sup>;
- c) la cultura, su vitalidad y nivel de conservación<sup>23</sup>;
- d) el medio físico donde habitan los diferentes pueblos<sup>24</sup>;
- e) su historia<sup>25</sup>;
- f) los países donde se asientan y las políticas públicas de los gobiernos de esos países<sup>26</sup>;
- g) el ritmo y características de sus relaciones e inserción en las sociedades envolventes y con los mercados y agentes económicos externos<sup>27</sup>. Algunos articulan la producción de bienes de autoconsumo e intercambio con la producción para el mercado y sus relaciones de más valor, propiedad privada y fragmentación

---

<sup>21</sup> Fuente de datos: Correa, F. (2010). La formación de la autonomía desde la infancia entre los pueblos indígenas colombianos, pág. 390. En F. Correa, M. Mazzoldi, P. Morales, L. Tattay, L. Calle, A. M. López, & L. Montoya, *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia* (pp. 355 - 392). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas / OIT.

<sup>22</sup> Fuente de datos: García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

---

de las relaciones sociales. García (2010) habla de perfiles que no se presentan en estado puro; las situaciones híbridas y complejas son más frecuentes; y esto está relacionado con la competencia entre dos proyectos de vida el solidario “buen vivir” y el competitivo “vivir mejor”;

- h) El actual entorno social y ambiental de su hábitat tradicional. Sus asentamientos y las articulaciones entre los territorios de origen y las ciudades. Las familias indígenas mantienen sus redes en ambos territorios y vínculos con ambas realidades, a veces partiendo su referente con la comunidad<sup>28</sup>;
- i) La seguridad y el grado de control sobre sus territorios y sobre los recursos naturales de que disponen<sup>29</sup>;
- j) Sus propias actitudes y aspiraciones frente a su futuro como pueblos<sup>30</sup>;
- k) Sus derechos colectivos, los cuales presentan dificultades de implementación por los contextos sociales y políticos<sup>31</sup> y que por tanto es necesario hacerlos efectivos (Morsolin, 2010).

También, en relación con estos aspectos de diferenciación entre los Pueblos Indígenas y las “sociedades mayoritarias”, se han propuesto e implementado políticas públicas donde son, los primeros, definidos como poblaciones objeto de intervención. Esto, entre otras razones porque, impera un modelo económico competitivo que implica concepciones y prácticas de fragmentación de la naturaleza, la humanidad y las relaciones sociales, el cual causa además de situaciones problema como la violencia, la educación, mortalidad, desnutrición y la fragmentación de los Pueblos Indígenas, su muerte.

Sin embargo, la sociedad también ha pasado a reconocerlos en su diversidad como portadores de un patrimonio inmaterial y material valioso para las sociedades plurales y democráticas. Pues, como fue ya mencionado, estos pueblos viven en medio de la destrucción material e inmaterial en los contextos de violencia y discriminación en diversos aspectos y entre ellos en las cuestiones laborales.

---

<sup>28</sup> *Ibíd.*

<sup>29</sup> *Ibíd.*

<sup>30</sup> *Ibíd.*

<sup>31</sup> *Ibíd.*

En respuesta a estas situaciones, los Estados tienen la tendencia de proponer como acciones de garantía y protección de los pueblos indígenas, la promoción de la universalidad de los derechos individuales en los términos de las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos. Por ejemplo, una de las intervenciones más comunes ha sido en relación con la educación y la pretendida escolaridad universal. Sobre esta, se resalta que de una parte, tiene una visión de progreso relacionada con la asistencia a la institución escolar que interfiere en el funcionamiento formal de la economía familiar indígena<sup>32</sup> y además no suele tener en cuenta sus especificidades culturales. Sin embargo, varias otras experiencias han contribuido a la comprensión de diversidad y particularidad de estos pueblos que cuentan con todas las herramientas para desarrollar su colectividad, autonomía y autogobierno propios como lo reconoce el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

En América Latina existen avances y diálogos entre los Pueblos Indígenas y los Estados con los que se relacionan para la definición de normas jurídicas, la apertura de espacios de participación para elaborar, discutir e implementar políticas públicas con experiencias en particular en México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia donde aún falta fortalecer la participación, deliberación y argumentación de los Pueblos indígenas (COLLAZOS PALCO, 2014).

Sin embargo en estos germinantes espacios de autodefinición de problemas de políticas públicas son poco visibilizadas, si existentes, aproximaciones o definiciones propias y desde los Pueblos Indígenas en relación con su situación el trabajo infantil, lo cual dice mucho de lo ajena que esta aproximación para ellos y de la importancia que tiene en sus agendas.

---

<sup>32</sup> García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

Si bien, estas definiciones “universales” de la OIT están en proceso de comprensión, aún no hay participación real de los pueblos indígenas con sus entendimientos particulares de actividades de producción y reproducción (Morsolin, 2010).

En la mayor parte de los pueblos indígenas no existe un concepto similar al que se suele manejarse para definir el derecho al trabajo o para prohibir el trabajo de los NNA<sup>33</sup>. Y ni siquiera puede considerarse como una definición cercana a la concepción de los Pueblos Indígenas, la del Artículo 6º.1 del Pacto Internacional de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales que habla del derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado.

No puede considerarse pues no se trata de una cuestión de aceptación, sino más bien podría entenderse en términos del trabajo digno y los procesos de dignificación que es un reconocimiento planteado en algunos contrarrelatos de la narrativa de la prevención y erradicación del trabajo infantil indígena como se mencionará más adelante.

Además, no se aproxima a las diferentes actividades que los Pueblos Indígenas realizan para satisfacer sus necesidades colectivas e individuales. El trabajo como un medio de “ganarse” la vida tiene sentido en la economía de mercado, que no es la única economía de estos pueblos. Ellos no suelen separar el trabajo de quien lo hace y no se aprende a trabajar; se aprende a hacer cosas que son necesarias para su autonomía y para lo que, últimamente, las organizaciones indígenas definen como el “buen vivir”<sup>34</sup>.

Han sido en particular algunos niños, niñas indígenas quienes han reclamado en encuentros celebrados en los años 2007 y 2009 en Iximché (Guatemala) y Puno (Perú)<sup>35</sup> que “el sistema capitalista oprime y degenera a los jóvenes, hombres y mujeres, realidades que se viven como la migración, explotación sexual, explotación laboral en las fincas,

---

<sup>33</sup> Fuente de datos: García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> véase <http://www.ivcumbrecontinentalindigena.org/?s=Ninez+Indigena&x=25&y=7>.

minerías y otros; es insostenible seguir viviendo bajo este sistema explotador que no brinda ningún futuro para los jóvenes ni mucho menos a las futuras generaciones”.

Son estos niños, niñas y adolescentes quienes exigen el derecho a “trabajar en comunidad”, una reivindicación que tiene que ver con las formas de trabajo tradicionales basadas en la reciprocidad que se practican en las comunidades indígenas<sup>36</sup>.

#### **2.1.4 Discursos abolicionistas del trabajo infantil en el mundo y en Latinoamérica.**

Alrededor de 1800-1860<sup>37</sup> en las sociedades capitalistas de Europa y Norteamérica se comienza a ver el trabajo infantil como problema social (LIEBEL, 2003).

En el siglo XIX, unos relatos abolicionistas<sup>38</sup> de la OIT producen declaraciones y convenios internacionales preocupados con la protección paternalista que debe ofrecerse a una población llamada de infancia y de menores. Nociones también usadas en referencia a la llamada infancia indígena desde el 1999<sup>39</sup>. Estas preocupaciones tienen que ver de una parte, con el agotamiento en el cumplimiento de algunas de las funciones aceptadas por la OIT de regular el trabajo en el mundo y de otra parte, con la colonización en América Latina de prácticas de explotación que implican las relaciones industriales y capitalistas con relación a los tiempos de las tareas, de producción y de ocio.

En cuanto el trabajo es un derecho y un valor humano para la Carta de los derechos humanos, la Constitución de 1991 y para la mayoría de los ordenamientos sobre la protección y garantía de los derechos de los trabajadores en la diversidad de actividades,

---

<sup>36</sup> Liebel, M. (2010). AMÉRICA LATINA: ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y EL MISTERIO DEL “TRABAJO INFANTIL INDÍGENA”. *Revista Internacional NATs No 19*, 48.

<sup>37</sup> Entre 1802 y 1867, 17 leyes inglesas fueron editadas en relación con la protección del trabajo de los niños, niñas y jóvenes (ROCHA & FREITAS, 2004).

<sup>38</sup> Se denomina abolicionista porque la perspectiva de la OIT es insistente en erradicar y prevenir la participación de los niños, niñas y adolescentes en todas las formas de trabajo infantil.

<sup>39</sup> Posiblemente antes según algunos desde 1930 con el Convenio sobre el Trabajo Forzoso de la OIT (núm. 29), pero claramente con el convenio C107 - Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales de 1957 (núm. 107) y en particular en 2004 con Directrices para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas y tribales, PRO 169/ IPEC, OIT, 2006. ILO / PRO169.

---

oficios y profesiones existentes. No resulta fácil entender cómo los relatos de la Organización del Trabajo fortalecen con tanto ahínco dos programas que aún deben trabajar mucho sobre su Convenio 169 en lo referente a la autodeterminación y consulta previa, pues parece que pretenden generalizar para los pueblos indígenas, la noción de trabajo decente y de trabajo infantil, justificando con esto su papel en el mundo y su posición en las Organizaciones de las Naciones Unidas (ONU).

Uno de los programas es el del trabajo decente, el cual es entendido por la OIT como empleo productivo, asalariado con salario justo y en condiciones de libertad, equidad, seguridad y respeto a la dignidad humana. Y el otro programa el de prevención y erradicación del trabajo infantil define formas de trabajo peligroso por su naturaleza, las condiciones en que se realiza, porque afecta la salud, la seguridad o la moralidad de los niños y niñas que no tienen la edad mínima según el Convenio n° 138 de la OIT<sup>40</sup>.

Desde esta perspectiva, el trabajo infantil que debe ser erradicado tiene que ver con una percepción particular de infancia entendida en términos diferenciados por edad (más o menos, menor de 18 años) y sobre la participación de esta población en las actividades económicas de los pueblos y sociedades.

Delimitado la población y situación objeto de intervención, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y los convenios n.º 138 y n.º 182 de la OIT<sup>41</sup> han establecido la definición de una edad mínima para el ejercicio del trabajo por niños, niñas y adolescentes y la restricción de unas actividades, entre ellas, las denominadas peores formas del trabajo infantil y las formas de trabajo peligroso. En el marco de estos Convenios, varios Estados del mundo se comprometieron a combatir este tema definido como problema y realizan acciones pertinentes; de esta manera se logró instaurar la meta propuesta por la OIT de erradicar completamente las peores formas de trabajo infantil para el año 2016.

---

<sup>40</sup> García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

<sup>41</sup>Suscritos por Colombia según la Ley 12 de 1991, la Ley 515 de 1999 y la Ley 704 de 2001.

Dentro del cuerpo normativo de la OIT, la estructura tripartita (gobiernos, empleadores y trabajadores que se reúnen anualmente) determinó unos convenios fundamentales que obligan a todos los países a cumplirlos, independiente de si han sido o no ratificados por ellos. Ellos describen lo que es considerado fundamental en el trabajo y entre ellos, cabe mencionar de nuevo, el Convenio 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo y el 182 sobre las peores formas del trabajo infantil<sup>42</sup>.

Es a partir de las narrativas de la OIT (publicadas, ratificadas e implementadas por la mayoría de los Estados), de sus declaraciones, convenios, recomendaciones y manuales, que el trabajo infantil se construye como situación problema y que se han construido las magnitudes sobre el trabajo infantil en general. Para obtener datos al respecto, en Latinoamérica y el Caribe, han sido elaboradas estadísticas desde 1950 a través de estadísticas nacionales. Sistemáticamente fueron elaborados cuestionarios sobre el trabajo infantil más o menos a partir de 1994, a través del cuestionario conducido independientemente como parte del programa de estadísticas nacionales en India y del Pre-SIMPOC<sup>43</sup> en Turquía. Luego, en 1995 fueron elaborados cuestionarios dirigidos como parte del programa del Banco Mundial de encuestas sobre condiciones de vida (LSMS) en Azerbaiyán, Senegal, Mauritania y también en Cambodia en 1996. Y más o menos, desde el año 2001, se ha venido aplicando sistemáticamente encuestas de trabajo infantil en varios países con la asistencia de la herramienta SIMPOC del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).

Ha sido la OIT la que dirige la producción de información sobre el tema, y con los datos que produce, aunque es imposible comparar las magnitudes sobre el trabajo infantil por la metodología diferente en cada año y dependiendo de cada país, se relata un aumento de este fenómeno entre el año 2006 y el 2008.

Mientras en el año 2006 la OIT realiza un estimado estadístico donde identifica a aproximadamente de 5.5 millones de niños de entre 5 y 14 años de edad que trabajaban

---

<sup>42</sup> Conversación semiestructurada con Liliana Obregón en las instalaciones de la OIT, 19 de marzo de 2014.

<sup>43</sup> Por sus siglas en inglés Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour.

en América Latina y El Caribe (Organización Internacional del Trabajo, 2006). En el año 2008 (Organización Internacional del Trabajo, 2010c), se amplía el rango de las edades para el estimado y se identifican cerca de 14 millones de niños y niñas, entre 5 y 17 años de edad.

### **2.1.5 Una forma de promover la prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en 2009 para visibilizar e institucionalizar este tema como problemática regional de atención urgente**

La OIT, a comienzo de 2009, siguiendo algunas recomendaciones del Seminario Subregional sobre Trabajo Infantil Indígena de 2008<sup>44</sup>, se propone la realización de estudios temáticos que sirvan de insumo para una amplia discusión y el establecimiento de compromisos por parte de las organizaciones indígenas, los gobiernos y los organismos internacionales para enfrentar el trabajo infantil indígena considerado como problema. Se definieron como ejes temáticos el trabajo infantil indígena, la educación y las políticas públicas. Y para impulsar esta iniciativa, la OIT en alianza con instituciones del sistema

---

<sup>44</sup> Desde la OIT se afirma que la prevención y erradicación del trabajo infantil es una de sus tareas, sistemáticas desde 1992 con la creación del programa Internacional para la Erradicación del Trabajo infantil (IPEC) como instancia de cooperación técnica para impulsar la eliminación del trabajo infantil a nivel mundial. El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT ha realizado estudios nacionales en Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá y ha producido una síntesis regional para Centroamérica. En el caso de Sudamérica, se dispone de estudios preliminares en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

Y considerando urgente atender el trabajo infantil en poblaciones indígenas y ante la ausencia de estudios en relación con este tema considerado problemático, en julio del 2007 decidió realizar un trabajo que definiese los principales lineamientos de investigación que aporten al conocimiento multidisciplinario del trabajo infantil y las poblaciones indígenas en Bolivia, Ecuador. Los resultados de estos estudios, son analizados por expertos en el marco del: *Taller Subregional de Expertos sobre Trabajo Infantil Indígena* convocado por la UNICEF y el OIT en Lima donde “*sugieren a las Comisiones Nacionales de Erradicación del Trabajo Infantil incorporar este tema en su agenda e involucrar a las organizaciones indígenas.*” Y que “*Representantes de la CAN, la OIT y UNICEF darán seguimiento y asistencia técnica a Comisiones Nacionales.*” Y como producto final del taller, se elaboró un documento de concepto sobre las nociones de infancia y trabajo que tienen los pueblos indígenas y la ubicación que tiene el trabajo infantil en su cultura (Véase IPEC Trabajo infantil y pueblos indígenas en América Latina. Una aproximación conceptual. Lima: Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Organización Internacional del Trabajo, 2009. 120 p) esperando que esta publicación ayudase en los procesos de diálogo al interior de las Comisiones Nacionales de Trabajo Infantil y entre las organizaciones indígenas de la región para llevar a la práctica los preceptos y principios tanto de la Convención de los Derechos del Niño, como de los Convenios de la OIT en materia de trabajo infantil y pueblos indígenas, así como la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

internacional<sup>45</sup>, se propuso realizar el encuentro Latinoamericano: “Pueblos indígenas y gobierno: hacia una protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil por abolir. De la declaración a la acción”, realizado el mes de marzo de 2010 en la ciudad de Cartagena de Indias de Colombia. Evento que contó con la asistencia de cerca de 200 personas representantes de gobiernos, organizaciones indígenas, organizaciones de empleadores y de trabajadores, investigadores, académicos y organismos internacionales.

A partir de este encuentro, algunas reflexiones mencionan desde la visión de la OIT sobre el trabajo infantil, la existencia de un “Marco jurídico del trabajo infantil en los pueblos indígenas” compuesto principalmente por la Convención de los Derechos del Niño (CDN), el Convenio Núm. 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los mismos convenios en relación con la edad y las peores formas del trabajo infantil de la OIT ya mencionados. Los cuales, se dice, leídos en conjunto: hablan de la familia, la no discriminación, el reconocimiento de la diversidad y la igualdad; la consulta y el consentimiento, y la participación; el reconocimiento y la importancia de la educación como estrategia priorizada para la solución del problema<sup>46</sup>.

En relación con esta visión, García Hierro<sup>47</sup> propone diferenciar las personas y la problemática. Las personas indígenas (niños y adolescentes víctimas de las peores formas de trabajo infantil) que requieren de acciones inmediatas para la erradicación de un flagelo que está relacionado con la discriminación, los derechos humanos básicos, la falta de

---

<sup>45</sup> Sistema de Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Foro Permanente de Cuestiones Indígenas y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Por parte de organismos internacionales, el Fondo Indígena y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI); de la cooperación bilateral, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); y de organismos de integración, la Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Secretaría de Integración Social Centroamericana (SISCA).

<sup>46</sup> García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

<sup>47</sup> ibídem.

oportunidades para la formación profesional o las condiciones de empobrecimiento sobrevenidas a muchas de las familias indígenas. Y la problemática (colectiva) de pueblos indígenas en relación con el trabajo infantil, donde hay que intentar entender adecuadamente las causas que subyacen al problema para identificar los mecanismos de prevención.

Aproximándose a la interpretación del trabajo infantil indígena, la OIT señala que es menester distinguir entre la labor infantil aceptable<sup>48</sup> y el trabajo infantil y con relación a esto los consultores contratados por esta organización han propuesto describir tres formas de trabajo infantil indígena:

a) el trabajo infantil realizado por niños y adolescentes indígenas en el contexto de los procesos de aprendizaje y entrenamiento para la vida adulta que, adicionalmente, suponen un importante aporte a la subsistencia familiar<sup>49</sup>; en Colombia, Correa<sup>50</sup> diferencia el trabajo intracomunitario como un trabajo realizado bajo control de las comunidades que forma parte de los procesos de producción y reproducción de la sociedad y porque a través de él se transmiten experiencias y conocimientos que aseguran la participación de la persona y la sociedad, aquí el trabajo desempeña una tarea formativa, socializadora y creativa.

b) el trabajo que se realiza con fines económicos pero dentro del contexto familiar y comunitario, así como el realizado conjuntamente con los padres o tutores como complemento a la economía familiar<sup>51</sup>; y

---

<sup>48</sup> Caracterizadas como tareas livianas y no perjudiciales serían los “roles laborales que reflejan nociones culturales elaboradas del desarrollo infantil diferenciado por grupos etarios, género, condición social y, con frecuencia, acompañado por rituales, tales como los que marcan el ingreso a la edad adulta”. Esas tareas livianas, que no son perjudiciales, contribuyen al desarrollo de los niños y les proporcionan destrezas, actitudes y experiencia para poder ser miembros útiles y productivos de su comunidad en su vida adulta (Organización Internacional del Trabajo, 2009, p. 159).

<sup>49</sup> García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

<sup>50</sup> Fuente de datos: Correa, F. (2010). La formación de la autonomía desde la infancia entre los pueblos indígenas colombianos. En F. Correa, M. Mazzoldi, P. Morales, L. Tattay, L. Calle, A. M. López, & L. Montoya, *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia* (pp. 355 - 392). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas / OIT.

<sup>51</sup> García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158).

c) el trabajo que se realiza fuera del entorno comunitario<sup>52</sup>. Un trabajo extracomunitario donde las formas de trabajo o que desvertebran los procesos de aprendizaje y la incorporación y legitimación de los infantes en su sociedad y cultura, y, en consecuencia, no solo atenta contra la infancia, sino contra la reproducción de la sociedad misma. Este es el trabajo infantil a ser erradicado porque se afirma que afecta mental, física, social o moralmente a los niños y las niñas, y es perjudicial porque interfiere con los derechos a la escolarización porque los priva de la posibilidad de asistir a la escuela, los obliga a abandonarla prematuramente o les demanda combinar la escuela con jornadas de trabajo excesivamente largas y duras<sup>53</sup>.

Como causas del trabajo infantil indígena se mencionan aspectos económicos, sociales, culturales e institucionales relacionadas con las relaciones capitalistas que fragmentan las relaciones con la naturaleza, la humanidad y entre ellos mismos, y con relaciones con la sociedad mayoritaria y la falta de protección del Estado a través de sus políticas públicas<sup>54</sup>.

En particular, la pobreza como causa aparece relacionada con decisiones o procesos que ellos toman o en los que se ven involucrados y que implican: a) la alteración de distribución de las tierras; b) pérdida de control de sus tierras y territorios; c) deterioro de recursos; d) pérdidas en el conocimiento tradicional; e) orientación hacia nuevas necesidades; f) aumento de su dependencia alimentaria; y g) dependencia de mercados que no controlan.

---

Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

<sup>52</sup> García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158).

Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

<sup>53</sup> Esto según el texto de la OIT (2007a:8-9 Citado en Correa, F. (2010). La formación de la autonomía desde la infancia entre los pueblos indígenas colombianos. En F. Correa, M. Mazzoldi, P. Morales, L. Tattay, L. Calle, A. M. López, & L. Montoya, *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia* (pp. 355 - 392). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas / OIT.)

<sup>54</sup> García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

---

Así como también tiene que ver con decisiones que los pueblos indígenas no han consentido sobre: h) la economía global; i) descrédito de los saberes locales y la escolarización homogeneizadora; j) el quebrantamiento de la identidad, la unidad colectiva y el desarraigo forzado; y k) el desconocimiento sistemático de los derechos individuales y colectivos<sup>55</sup>.

En consideración de estos aspectos, sugieren los relatos desde los consultores contratados por la OIT, una complejidad en este tema que implica tener varios aspectos en cuenta a la hora de decidir o no erradicar el trabajo infantil<sup>56</sup>.

Para Liliana Obregón, hasta el primer semestre de 2014 directora del Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT en Colombia, la problemática del trabajo infantil no es puntual y tiene que ver con el contexto colombiano, los desplazamientos por violencia política y otras razones, los barrios a donde llegan a vivir los pueblos indígenas, las dificultades de retorno para quienes así lo quieren y las estrategias de adaptar lugares en la ciudad para ellos. En ese marco, lo que se podría sugerir es: a) La profundización en la comprensión y determinación de las actividades de trabajo infantil indígena. Manteniendo la definición de niño de la CDN, ya se hizo una aproximación para separar y diferenciar el trabajo como parte de socialización y comprender el trabajo infantil, las actividades nocivas pero falta profundizar; b) El trabajo con las comunidades indígenas incluso antes de intervenir. Una vez estas entienden la noción de actividad nociva, ellos mismos emprenden acciones de protección. Muchas veces los Pueblos Indígenas no ven el problema y ven es el resultado en el impacto de desarraigo cultural, pérdida de costumbres, cambio de forma de pensar y el uso de elementos que los acerca de occidente y los aleja de sus prácticas.

---

<sup>55</sup> Fuente de datos: García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

<sup>56</sup> Idídem y Correa, F. (2010). La formación de la autonomía desde la infancia entre los pueblos indígenas colombianos. En F. Correa, M. Mazzoldi, P. Morales, L. Tattay, L. Calle, A. M. López, & L. Montoya, *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia* (pp. 355 - 392). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas / OIT.

Por lo tanto, ella sugiere que, es necesario trabajar con las comunidades y plantear con ellas lineamientos<sup>57</sup>.

Desde esta narrativa de la prevención y erradicación del trabajo infantil indígena de la Organización Internacional del trabajo, en Colombia se desenvuelven las primeras aproximaciones al tema, las cuales legitiman la existencia de una situación problema que es el trabajo infantil, la necesidad de intervenciones desde la OIT y las instituciones del Estado en el sentido de erradicar acciones de niños, niñas y adolescentes.

### **2.1.6 El apoyo e incidencia de la Fundación Telefónica (Organización no gubernamental del sector empresarial) en la iniciativa de prevenir y erradicar el trabajo infantil.**

El programa de acción social Proniño gestionado actualmente por la Fundación Telefónica junto con los operadores de Telefónica móviles en Latinoamérica, fue creado en 1998 en Ecuador, y hoy es actuante en América Latina a partir de sus ejes de intervención locales (Protección integral, calidad educativa, Fortalecimiento socio-institucional) y de encuentros internacionales sobre el tema en convenio con la OIT y la UNESCO y levanta casos en los que se ha logrado la erradicación del trabajo infantil en Latinoamérica<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Conversación semiestructurada con Liliana Obregón en las instalaciones de la OIT, 19 de marzo de 2014.

<sup>58</sup> Desde 2007 se convocan expertos internacionales para tratar este tema en Latinoamérica.

El I encuentro Internacional PRONIÑO en Quito Ecuador en 2007 con el tema "Educación y erradicación del trabajo infantil", El II Encuentro internacional PRONIÑO 2008 en Lima cuya idea fuerza era la "Articulación para la prevención y erradicación del trabajo infantil", El III encuentro Internacional virtual y presencial contra el trabajo infantil 2010 sobre "Redes e innovación para la Prevención y erradicación del trabajo infantil" en Bogotá, Colombia. El IV Encuentro virtual y presencial se realiza a partir de cuatro etapas. La **1ª Etapa** en junio en la Universidad Andina Simón Bolívar de Quito sobre cuestiones de la región andina, la **2ª Etapa** en Octubre con participación de Centro América, la **3ª Etapa** en marzo de 2013 sobre la situación de México y la última en junio sobre el Cono Sur realizada en Brasil.

### **2.1.7 El movimiento internacional o latinoamericano de los niños, niñas y adolescentes trabajadores.**

Otros relatos incluyen una perspectiva de valoración crítica enunciada desde las organizaciones de Infancia Trabajadora que propenden por el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes trabajadores como interlocutores para la política pública y la dignificación-transformación de las condiciones de trabajo de ellos y ellas.

Para esta corriente de pensamiento-acción social, el trabajo infantil tiene una multiplicidad de abordajes. Uno de ellos, es el abordaje de derecho que implica la distinción entre la titularidad, goce y el ejercicio del derecho. Los niños son titulares del derecho y necesitan condiciones especiales para que el ejercicio que se convierta en goce. De esta manera, como derecho, el trabajo establece la titularidad y el respeto por la decisión de los niños, niñas y adolescentes de ejercerlo o no. Y en consecuencia, la generación de condiciones de dignidad y protección para aquellos y aquellas que decidan hacerlo. Igualmente, este abordaje implica una radical separación con actividades, por otros, consideradas como trabajo y, que para los representantes de esta corriente son delitos contra la infancia (como la esclavitud, explotación sexual, comercial, trata, narcotráfico, violencias y uso para la mendicidad, entre otros).

En ese sentido “el problema de la participación de niños, niñas y adolescentes en actividades productivas surge cuando la actividad laboral del niño o la niña es insertada en una lógica capitalista y, más aun, cuando se llega con ideas foráneas que legitiman la explotación laboral y económica de los más pequeños, los más dóciles, los que cree son más débiles, aquellos cuya mano de obra es más barata y gratuita, además, no se quejan” (conversación de Cristiano Morsolin (2008, p. 128) con Lídice Álvarez Miño).

Sin embargo, esta es una sensibilidad que sólo tiene sentido en un Estado benefactor, donde sus políticas para la infancia, aunque sean pocas, consigan garantizar una vida de inactividad económica para los niños, niñas y adolescentes en las escuelas y espacios de juego. “En la organización del trabajo en las sociedades capitalistas, la idea del niño se proyecta hacia el futuro, es decir, el niño va a ser el adulto del futuro, que entonces, va a mover el aparato productivo; para que haga esto se le excluye de ese trabajo a la infancia y se le prepara en la escuela para incorporarse a la mano de obra de cualquier nivel que

sea. Es en ese contexto donde no tiene sentido el trabajo infantil” (conversación de Cristiano Morsolin (2008, p. 130) con Zandra Pedraza). Es en razón a esto y a estos contextos que se propone la escolaridad y profesionalización para el trabajo industrial como solución del problema del trabajo infantil, solución que se pretende universalizar, pero que hasta ahora no ha mostrado los cambios que se ha propuesto<sup>59</sup>.

Al contrario, estas soluciones de asistencia económica y servicios sociales en América latina, ofreciendo más servicios económicos y materiales que formación crítica, han incidido en la resistencia a la reflexión, a la crítica y la capacidad de enfrentar en colectivo las situaciones de vulnerabilidad<sup>60</sup>.

Ya la valoración crítica del trabajo implica el ejercicio de valores, principalmente el respeto a la diferencia y al trabajo propio y de los otros<sup>61</sup>. Y desde esta perspectiva, se resaltan las actividades de las organizaciones de estos niños trabajadores desde hace ya 30 años y que en repetidas ocasiones han criticado el eurocentrismo de la política de la OIT en materia de trabajo infantil. Los NATs afirman que son “productores de la vida” y que tienen el derecho a “trabajar en dignidad”<sup>62</sup>. Pero no se limitan solamente a criticar la

---

<sup>59</sup> Como afirma por ejemplo Zandra Pedraza en Bogotá, “ese argumento de que el niño solo debe estudiar porque eso va a garantizar su mejor calidad de vida en el futuro, no es cierto. ... Estas correlaciones se hacen en los sectores medios y alto de la sociedad pero no en los sectores populares porque la calidad de la educación no es garantía de unos ingresos por el trabajo siquiera decente, porque la calidad e educación que reciben los niños de los sectores populares en muchos casos ni alcanza a un nivel que garantiza eso” (conversación de Cristiano Morsolin (2008) con Zandra Pedraza).

<sup>60</sup> En las conclusiones del IV encuentro nacional de NATs y el II seminario Pedagógico de educadores (6-8 de diciembre de 2004), los educadores identificaron algunos componentes que afectan la situación de los NATs, una de ellas es la intervención por parte de ONGs e instituciones del Estado en cuestión de asistencia social, esto parece incidir en una resistencia a la reflexión, a la crítica y la capacidad de enfrentar en colectivo las situaciones de vulnerabilidad (Morsolin, *El trabajo de crecer*, 2008, p. 122).

<sup>61</sup> La valoración crítica del trabajo implica todo un proceso a través del cual además de aprenderse las competencias, unos valores y saber hacer; se adquiere el respeto a la diferencia, al trabajo de otros y al propio. Si se entiende a una infancia que tiene la necesidad y una cualidad historia y social de trabajar, se puede comenzar a ser constructivo en relación a personas que tendrán la opción de elegir entre trabajo intelectual, artístico, deportivo o físico (conversación de Cristiano Morsolin (2008) con Jairo González).

<sup>62</sup> El mismo autor se cita en Liebel, Manfred (2000). *La Otra Infancia. Niñez trabajadora y acción social*. Lima: Ife-jant. Y Liebel, Manfred; Ina Nnaji & Anne Wihstutz (2008). *Niños Trabajadores y la Dignidad en el Trabajo*, NATs – Revista Internacional desde los Niños/as y Adolescentes Trabajadores, año 8, n° 16, 37-68.

pauperización y marginación social causada por la globalización neoliberal, sino que exigen una “economía solidaria” que priorice las necesidades de las personas de todas las edades. A través de sus organizaciones, ellos mismos contribuyen a crear formas de economía solidaria, p.ej. formando cooperativas autogestionarias de niños trabajadores (LIEBEL, 2003, pp. 227-253).

Estas son las contranarrativas más críticas como aproximación conceptual y práctica al trabajo infantil y a la infancia en el contexto latinoamericano, desarrolladas por el Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe (IFEJANT), sus investigadores y los movimientos de niños, niñas y adolescentes latinoamericanos (Movimiento Latinoamericano y del Caribe de Niños, niñas y adolescentes trabajadores - MOLACNATS), el Movimiento de adolescentes y niños trabajadores hijos de obreros cristianos (MANTHOC) y el Mouvement Africain des Enfants et Jeunes Travailleurs MAEJT y el Movimiento Working Children en Asia).

Una de las críticas recientes a las aproximaciones abolicionistas es que pese a todas las reflexiones sobre las causas económico-políticas del sufrimiento de los niños, ni en los pronunciamientos de la OIT ni en los peritajes para la Conferencia [de expertos celebrada en 2010, en Cartagena de Indias (Colombia)] se encuentran propuestas de solución que impliquen cambiar las circunstancias y mejorar estructuralmente la situación de las infancias indígenas. Tampoco hay reflexión sobre el hecho de que las medidas que se han tomado hasta ahora para “erradicar el trabajo infantil” generalmente hayan significado prácticas represivas cuyos efectos para los niños son todo menos un alivio, pues son discriminantes y criminalizadoras<sup>63</sup>.

Desde esta perspectiva, se encuentran expresiones en Colombia de algunas organizaciones como El Pequeño Trabajador y la Fundación Creciendo Unidos quienes en Bogotá desde finales de 1990, vienen proponiendo alternativas frente a las diferentes formas de violación de derechos de infancia y adolescencia, principalmente con estrategias pedagógicas inclusivas e libertadoras y experiencias de economía solidaria apoyadas por

---

<sup>63</sup> Liebel, M. (2010). AMÉRICA LATINA: ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y EL MISTERIO DEL “TRABAJO INFANTIL INDÍGENA”. *Revista Internacional NATs No 19*, 43-52.

ejemplo, por la central italiana de importación Equomercato y por la Red Nacional de Experiencias de Economía Solidaria REDESOL (Morsolin, 2008). Sin embargo, en el país no hay documentos o investigaciones que puedan ser reseñados, en particular, sobre el tema del trabajo infantil indígena desde esta perspectiva.

Finalizando esta parte, un elemento que provoca especial atención es la consideración sobre delitos contra la infancia nombrados por una de las corrientes como formas de trabajo, es el caso de la explotación sexual, la vinculación a la guerra y a los tráfico ilegales y la esclavitud. Así como la necesidad de cuestionar las causas estructurales de la pobreza y discriminación de los Pueblos Indígenas, los marginales y excluidos de la economía industrial mercantilista.

De otra parte, cabe señalar que, tanto la conceptualización abolicionista, como la perspectiva crítica se afirman, con algunas diferencias, en el marco que ofrece la CDN, los convenios de la OIT, la Constitución Política de Colombia y lo conocido como el bloque de constitucionalidad.

Por ejemplo, el artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), es comprendido de manera diferente por las dos corrientes. Por una parte, para las narrativas erradicacionistas del trabajo infantil se considera que el artículo proscribía el trabajo infantil; por otra, desde las contranarrativas de los niños, niñas y adolescentes trabajadoras se comprende que lo que proscribía el artículo es la explotación y los trabajos riesgosos.

“Artículo 32

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular: a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar; b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo; c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo” (art. 32, CDN).

Por otra parte, existe una diversa y, a veces, contradictoria exegesis del bloque de constitucionalidad colombiano; en este sentido y al tenor del bloque de constitucionalidad colombiana y de los desarrollos de la jurisprudencia nacional, es importante subrayar la sentencia C-118/05 que protege la afiliación sindical de los niños y niñas desde temprana edad, y protege no solo su derecho a trabajar en ciertas condiciones, sino su derecho a la afiliación sindical.

“Cualquier menor de edad tiene derecho a sindicalizarse si es trabajador, entendiéndose ser trabajador en términos activos y no en términos de legalidad, más aun cuando las normas internacionales han establecido el derecho a la libertad de expresión” (sentencia C-118/05).

## **2.2 Un breve contexto sobre los factores internos que inciden en la definición de intervenciones en relación con el trabajo infantil indígena en Colombia**

En Colombia el trabajo infantil indígena como problema tiene que ver con:

### **2.2.1 El gobierno reconocido como de derecha entre 2004-2014**

El régimen político nacional se caracteriza por un gobierno de derecha desde 2002 que presenta una ruptura en 2010. La legitimidad del gobierno de Álvaro Uribe que en las elecciones de 2010 representaba la elección de una continuidad o el “descarrilamiento” de la seguridad democrática, abrió camino para Santos quien obtuvo la mayor votación en la historia de Colombia. Pero el estilo y orientación de Santos fue de, entre otras, la implementación de reformas institucionales como la reactivación del ministerio de trabajo, y la toma de decisiones para abrir camino hacia la consecución de la paz. Desde junio de 2011 se promulgó la ley 1448 o ley de víctimas de conflicto armado interno. Este cambio de estilo acompañado de una retórica reformista pretendiendo cambiar la “seguridad democrática” por la “prosperidad democrática” con la meta de que Colombia hiciese parte de los países desarrollados. Retórica que generó expectativas entre los ciudadanos que consiguieron movilizarse ante una posición más conciliadora y menos beligerante que la del anterior gobierno.

Las contradicciones se hacen visibles mientras se habla de paz de una parte y de otra se ahondan las políticas que están en la raíz del conflicto armado. Adicionalmente, entre la derecha se hacen visibles las divisiones entre la elites políticas cuando el sector uribista se presenta como la oposición a Santos acusándolo de traición y cuando Uribe ha apoyado protestas de la magnitud del paro cafetero al lado de sectores de izquierda como el Senador del polo democrático, Jorge Robledo. Esto complementado por la deslegitimación del gobierno estimada por los sondeos de opinión sobre la popularidad de Santos y la credibilidad de los ciudadanos en las instituciones afectadas porque paradójicamente no se percibe una ruptura con las dinámicas indeseables del gobierno anterior y la apertura que implican las negociaciones de paz (Cruz Rodríguez, 2010).

Durante este gobierno la visión orientadora fue: la prosperidad Democrática; Crecimiento sostenible y la Competitividad; prosperidad social e igualdad de oportunidades; seguridad, justicia y derechos humanos; y mayor bienestar a todos los colombianos: más inversión social y diálogos con las guerrillas. Esto fue desarrollado, a partir de programas dirigidos a la atención de los más pobres, oferta de futuro para los bachilleres, equidad entre las regiones; justicia, libertad y prosperidad para los desplazados; múltiples formas de recuperar el techo; nueva educación para el nuevo siglo; atención integral a los niños en su primera infancia; educación gratuita para los más necesitados; exigencia de calidad a través de los padres de familia, ayudas para reiniciar cada año escolar; un pupitre y un computador para cada joven; la educación de emprendedores; capacitaciones de inglés; educación universitaria de calidad para todos y apoyo a la literatura técnica y especializada. Programas todos acoplados a la puesta en marcha de cinco locomotoras que son la infraestructura, vivienda, agro, minería e innovación.

## 2.2.2 La situación de los pueblos indígenas en Colombia

Desde la conquista, la colonia<sup>64</sup> y la independencia<sup>65</sup> existen unos relatos visibles y pensables sobre definiciones y relaciones entre los seres humanos, definidos desde la “sociedad mayoritaria” que homogenizan a los pueblos indígenas; excluyendo sus formas de vida, sus particularidades y su forma de relacionarse consigo mismos, con sus familias y con sus sociedades.

Estos relatos parecen subsistir hasta nuestros días y convivir con el multiculturalismo y los derechos humanos del siglo XX, los garantes del reconocimiento y la autonomía de los pueblos indígenas. Mas, la coexistencia de estas visiones contradictorias permite en los últimos años que, aun siguiendo un enfoque de garantía de derechos humanos y de protección de las comunidades vulnerables y afectadas por la pobreza, se repliquen unos y no otros relatos que terminan homogenizando y excluyendo a los pueblos indígenas.

En el presente, programas y políticas estatales afirman esta contradicción y han provocado la disminución de la población indígena<sup>66</sup> y la calidad de vida que garantizaría su vida presente y futura. Mientras, se agudizan las tensiones entre la sociedad mayoritaria y los pueblos indígenas, debido a las exigencias del mercado capitalista de explotar los recursos naturales y al control de zonas geoestratégicas donde habitan estos pueblos<sup>67</sup>. También,

---

<sup>64</sup> “el régimen colonial se caracterizó por un gran descenso de la población indígena [...] el afán de “civilizarlos” de incorporarlos o asimilarlos a la cultura del opresor, intimidó su dignidad y con ello sus posibilidades de expresión del pensamiento” (DANE: 2007 12).

<sup>65</sup> “Los pueblos indígenas [...] se vieron enfrentados a [...] la disolución de los resguardos que fueron distribuidos por porciones de tierra entre las diferentes familias, que tenían la facultad de venderlas y negociar con ellas, con el argumento del libre comercio, acabando de esa manera la propiedad colectiva tradicional entre estos pueblos” (DANE: 2007 15).

<sup>66</sup> las cifras señalan que a fines del siglo XIX del total de colombianos el 25% de ellos eran indígenas (FRIEDEMANN & AROCHA, 1985) y a finales del siglo XX apenas representaban el 1.6% de la población (DANE, 1993).

<sup>67</sup> “En Colombia la ley reconoce grandes territorios indígenas pero no hay mecanismos eficaces para proteger estas áreas de la invasión foránea. La misma situación se produce en relación con los territorios preservados para las tribus no contactadas (o, mejor dicho, los pueblos en aislamiento voluntario) en regiones remotas de la Amazonía ecuatoriana y peruana, que son codiciados por las compañías internacionales petroleras y madereras (por no mencionar a los traficantes de drogas) y por colonos pobres sin tierras de otras zonas” (Charters y Stavenhagen, 2010:390).

aumenta la permisividad del Estado hacia la agresión que tiene la fuerza pública sobre los pueblos indígenas.

Si desde la escala internacional, solo en 1957 fueron problematizadas las cuestiones indígenas por la OIT y pasaron 50 años para que la humanidad reconociera simbólicamente los derechos de los pueblos indígenas en el año 2007<sup>68</sup>, en Colombia hay varias tensiones sobre el tema y fueron necesarios dos años más para ratificar este reconocimiento<sup>69</sup>, lo que manifiesta que si bien la Constitución de 1991 afirma derechos de los pueblos indígenas reconociendo una nación multicultural<sup>70</sup>, el reconocimiento de la diversidad está en debate en medio de los relatos dominantes del siglo XX.

Esto ha generado inconformidad de los grupos étnicos como se puede advertir en el siguiente comentario de uno de los gobernadores que justifica desde la normatividad, de los avances y retrocesos en el cumplimiento de la Ley que:

*“no es bueno dilatar, excusar y mucho menos decir no hay recursos para financiar la salud de los indígenas...los indígenas desde 1970 venimos presentando al Estado colombiano una política pública diferencial, cuarenta años y hasta el momento sin respuesta, sin financiación, sin implementación, cientos de normas, Decretos, resoluciones y acuerdos se han expedido, sin tener respuesta y sin política pública funcional para la salud de los indígenas...” (Entrevista autoridad indígena, 2012)” (COLLAZOS PALCO, 2014, p. 120).*

Y contruidos socialmente como personas diferentes de la sociedad mayoritaria, estos pueblos hacen referencia a categorías de autoidentificación, que son registradas, por ejemplo a través del Censo nacional y se convierte en indicador o número poblacional.

---

<sup>68</sup> La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos indígenas fue aprobada por la Asamblea General de la ONU el 13 de septiembre de 2007. Esta declaración, en el numeral 2 del artículo 17 estipula que: Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación del niño, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social del niño, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para el pleno ejercicio de sus derechos.

<sup>69</sup> En el año 2007, Colombia se abstuvo en la votación final de la ONU sobre esta declaración, manifestando inconformidad con la consulta en los territorios indígenas. Y es hasta el año 2009 que la ratifica y debe acogerse a ella.

<sup>70</sup> CABRERA OROZCO, F., ALZATE MORA, D., BARBERO CÁRDENAS, C., BRAVO RUBIO, D., CAICEDO RUBIO, Y., CASTILLO, Á., . . . LÓPEZ VEGA, F. (2009). Informe Final. Identificación y Caracterización Socioeconómica, Cultural y Nutricional del Observatorio de la Situación de los Niños, Niñas y de las Familias Embera en Bogotá. Bogotá: ViaPlural.

Así, los indígenas son aproximadamente 1'392.623 personas (de las 42'090.502 que residen en Colombia) pertenecientes a 87 pueblos diferentes<sup>71</sup>. Esto corresponde al 3,43% de la población nacional (DANE, 2007) que representa una pequeña parte del pueblo colombiano en medio de una sociedad mayoritaria mestiza inmersa en procesos de globalización económica y cultural<sup>72</sup>.

Sus diferencias culturales con la sociedad mayoritaria, recopila Correa<sup>73</sup>, tienen que ver con macrorregiones o complejos socioculturales que comparten características económicas, sociales, políticas y de cosmovisión. La mayor parte de ellos viven en zonas rurales, pero en años recientes, se ha incrementado progresivamente en las cabeceras municipales y en las grandes ciudades como consecuencia del proceso migratorio debido a la atracción de los centros poblados, del agotamiento y la escasez de las tierras y del desplazamiento forzado, resultado de la violencia y el conflicto armado, así algunos de ellos viven en resguardos pero otros están fuera de ellos. Tienen menor especialización y jerarquización social y las diferencias de género, generación y edad relativa aunque son construcciones culturales diferentes para cada caso, son principios de la organización social y cultural de estas comunidades. Las tareas económicas y labores, se hallan diferenciadas de acuerdo con la energía social y la asimetría de los géneros debe localizarse, más bien, en el tiempo y energía invertidos en las actividades económicas; aunque hay que resaltar que los cálculos suelen apelar a las labores consideradas «económicas», que descuentan la reposición de la energía social, y otras tareas que los grupos étnicos consideran «trabajo», como el ejercicio chamánico y político. Estos grupos no están excluidos del capitalismo, algunos tienen articuladas formas propias de reproducción sociocultural a este. Y su identidad está relacionada con el control sobre los

---

<sup>71</sup> Junto con personas pertenecientes a los otavaleños y a otros pueblos indígenas de Ecuador, Bolivia, Brasil, Guatemala, México. Perú y Venezuela.

<sup>72</sup> Existen brechas significativas en el efectivo disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas con respecto al promedio general de la población colombiana. Además, los efectos del conflicto armado, especialmente el desplazamiento, ha colocado a muchos pueblos y comunidades en estado de precariedad crítica. James Anaya. Relator especial de la ONU obre los pueblos indígenas hace público su informe sobre su visita a Colombia en el contexto de seguimiento a las recomendaciones de su predecesor. 13 de enero de 2010.

<sup>73</sup> Fuente de datos: Correa, F. (2010). La formación de la autonomía desde la infancia entre los pueblos indígenas colombianos, pág. 390. En F. Correa, M. Mazzoldi, P. Morales, L. Tattay, L. Calle, A. M. López, & L. Montoya, *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia* (pp. 355 - 392). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas / OIT.

sistemas económicos distintivos y con el dominio y el significado que desempeñan en el mantenimiento de su etnicidad.

En relación con esto, los problemas que están en sus agendas se relacionan con la garantía de derechos: la situación educativa, servicios de salud, política de derechos colectivos de la población indígena y violación de derechos humanos<sup>74</sup>.

En un contexto de discriminación, disputa por el control de la tierra, desplazamiento, políticas macroeconómicas inequitativas, políticas mineras y en riesgo de desaparición por el conflicto armado<sup>75</sup> tiene que ver con que las regiones donde viven los pueblos aun cuentan con recursos naturales, minerales, son tierras fértiles para cultivos y son zonas geográficamente estratégicas para la guerrilla, los narcotraficantes y las bandas criminales emergentes y los proyectos de extracción de recursos del Estado y las empresas multinacionales. Para el año 2010 la cifra de población desplazada en Colombia era de 3.486.305 personas, cifra que ha ido en aumento, pues más del 10% de los desplazados en Colombia son indígenas.

Uno de los aspectos que más incide en el libre desarrollo de los pueblos indígenas es la discriminación de su autonomía y gobierno. Desde la visión particular de la Organización de Naciones Unidas (ONU) se sugieren respuestas de intervención ante las situaciones de los pueblos indígenas, pero estas no contemplan soluciones y agenciamientos propios. Por ejemplo, en la Observación General N° 11 (2009) del Comité de los Derechos del Niño sobre los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención, con el objetivo de orientar a los Estados sobre la forma de cumplir las obligaciones que les impone la CDN en lo referente a los niños indígenas. Se sugiere que para prevenir la explotación del trabajo de los niños indígenas (al igual que de todos los demás niños) se requiere de un enfoque basado en los derechos y del fomento de la educación. Igualmente que “los

---

<sup>74</sup> Correa, F. (2010). Trabajo infantil indígena en Colombia. Em F. Correa, M. Mazzoldi, P. Morales, L. Tattay, L. Calle, A. M. López, & L. Montoya, *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia* (pp. 15 - 66). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas / OIT.

<sup>75</sup> Puede verse por ejemplo, la Sentencia T – 025 de 2004 y el Auto No. 004 de 2009, en los cuales se emite posición sobre la grave vulneración a sus derechos fundamentales.

Estados partes, para erradicar efectivamente la explotación del trabajo infantil entre las comunidades indígenas, tienen que identificar las barreras que se interponen actualmente a la educación, así como los derechos y las necesidades concretas de los niños indígenas con respecto a la educación escolar y a la formación profesional”. Desde la ONU, se sugiere diálogo con las comunidades y persuasión sobre la importancia y los beneficios de la escolaridad. “Para adoptar medidas contra la explotación del trabajo infantil es preciso además analizar las causas estructurales básicas de la explotación del niño, reunir datos y organizar y aplicar programas de prevención”. Lo máximo de participación que se sugiere es que la ejecución de estos programas se llevará a cabo en consulta con las comunidades y los niños indígenas.

Al respecto Graciela Bolaños del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) quien ha participado en encuentros de niños, niñas y adolescentes trabajadores (NATs) en los años 90s propone que “una educación desde las raíces culturales de cada pueblo, que permita enfrentar los retos de la modernidad, implica una construcción colectiva y la educación como política: resistencia y reivindicaciones de derechos” (Morsolin, 2008). Una educación que tenga como fuente la cosmovisión desde las raíces culturales de cada pueblo como una construcción colectiva que permita enfrentar los retos de la modernidad, esta ha sido una de las iniciativas de los Pueblos Indígenas que desde hace más de 30 años mantienen una fuerte lucha social en Colombia.

Bogotá concentra a las principales organizaciones indígenas de Colombia, estas son la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) que representa a las comunidades Indígenas en el orden nacional, y organizaciones regionales como: Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía colombiana (OPIAC), la Confederación Indígenas Tairona (CIT) y la organización Autoridades Indígenas de Colombia (AICO).

Todas estas organizaciones entablan sus relaciones desde Bogotá para con las comunidades de cada departamento y municipio en los más de 700 resguardos indígenas que hay en Colombia. Esto evidencia la disposición organizativa de estos pueblos que les brinda junto con su conocimiento ancestral y planes de vida, los elementos necesarios para autogestionar sus problemas y proponer, como lo vienen haciendo, cambios estructurales en las formas de aprovechar los recursos y vivir en comunidad. Solo que esto implicaría

cambios que los gobiernos y empresas no están dispuestas a tomar en términos económicos y políticos.

De otra parte, cabe mencionar la perspectiva de Rosembert Ariza y otros autores (2012), quienes vienen lanzando una mirada radicalmente diferente a la noción de multiculturalismo en relación como comprensión relación con los pueblos indígenas que afirma como de pluralismo<sup>76</sup>. A partir de la constitución los pueblos indígenas se comprenden como iguales y diferentes de la denominada sociedad mayoritaria, el debate de Ariza nos lleva a la discusión sobre jurisdicción indígena<sup>77</sup>. Las discusiones en relación con la infancia y adolescencia indígena podrían incorporar esta perspectiva de la jurisdicción indígena en relación con la construcción de su propia mirada sobre la infancia y adolescencia y sobre la aplicación de justicia y política pública por parte de los pueblos, no solo en sus territorios sino en los territorios compartidos.

### **2.2.3 La implementación de la política nacional (Estrategia nacional para Prevenir y Erradicar las Peores formas de trabajo Infantil y proteger al joven Trabajador 2008-2015)**

En Colombia acciones en relación con la prevención y erradicación del trabajo infantil son realizadas tal vez mucho antes, pero visiblemente desde 1989<sup>78</sup> con el Código del Menor y recientemente con la Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de

---

<sup>76</sup> En relación con las cuestiones multiculturales identifican tres tensiones al interior de la Constitución Colombiana. Dos de las tensiones “señalan que los derechos individuales y el marco conceptual liberal en que están situados deberían ser respetados por todas las culturas que habitan el país”... aquí la diferencia de grado implica que “al dar prioridad a las tradiciones morales y políticas de las mayorías, se resuelve justamente el conflicto entre la cultura dominante y las minorías culturales...como consecuencia, el Estado puede legítimamente intervenir sus recursos en la transformación de cualquier tradición que se encuentre fuera de los límites del liberalismo”. “La tercera interpretación de la tensión constitucional indica que la autonomía jurídica y política de las minorías nacionales que habitan el país debe ser maximizada”. Los únicos límites a esta autonomía son la prohibición de la pena de muerte, de penas de torturas y mutilación y la esclavitud; además del debido proceso y la legalidad de los crímenes y de las penas.

<sup>77</sup>En Colombia “la Corte constitucional determinó los elementos que constituyen la noción de fuero indígena; por una parte, el elemento personal, con el que se pretende señalar que “el individuo debe ser juzgado de acuerdo con las normas y las autoridades de su propia comunidad” y, por otra, el elemento territorial, según el cual las autoridades indígenas pueden juzgar “las conductas que tengan ocurrencia dentro de su territorio, de acuerdo con sus propias normas”.

<sup>78</sup> Decreto 2737.

---

trabajo infantil y proteger al joven trabajador 2008-2015 y también en 2008 con reuniones y estudios. Y el problema del trabajo infantil se relaciona con enunciados donde el trabajo infantil y las peores formas de trabajo infantil son actividades nocivas para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes (NNA).

Las peores formas del trabajo infantil se definen legalmente en Colombia desde 2001 (ley 704 de 2001). Estas se entienden, en general, como actividades que ponen en peligro la vida, que disminuyen los tiempos de educación u ocio, que vulneran la integridad o que atentan a su salud. En Bogotá, estas definiciones tienen en cuenta criterios como: a) la interferencia con la educación, b) la situación de peligro para su vida, c) la cantidad de horas que se emplean en estas actividades, d) el respeto de las costumbres y desarrollo comunitario<sup>79</sup>.

Se dice que el trabajo, en general es un escenario propicio para el abuso y alejamiento de los menores de los ámbitos donde deben nutrirse de diversas experiencias formativas. Además estas formas de trabajo los insertan en contextos que les imponen desventajosas condiciones de vida, y les enseñan a vivir bajo el abuso y el dominio de los adultos y hasta de pares que los rodean<sup>80</sup>.

Por tanto se definen ámbitos para la participación de la infancia de los cuales se excluyen el trabajo y se pone en primer lugar a la escuela, la familia y la oferta de bienes y servicios del Estado. Bajo la lógica de que mientras los NNA estén en actividades institucionales, no pueden estar trabajando; y mientras sus familias sean productivas, no propiciarán ni permitirán trabajar a sus NNA<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> Conversación Manuel Reina, Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, Secretaría Distrital de Integración Social. 13 junio 2013.

<sup>80</sup> Comité Interinstitucional Nacional de Erradicación del trabajo infantil y protección del joven trabajador. (2008). *Estrategia nacional para Prevenir y erradicar las Peores formas de trabajo Infantil y proteger al joven Trabajador 2008-2015*. Bogotá: Secretaría Técnica Comité Interinstitucional Nacional de Erradicación del trabajo infantil y protección del joven trabajador. Pp.25.

<sup>81</sup> Comité Interinstitucional Nacional de Erradicación del trabajo infantil y protección del joven trabajador. (2008). *Estrategia nacional para Prevenir y erradicar las Peores formas de trabajo Infantil y proteger al joven Trabajador 2008-2015*. Bogotá: Secretaría Técnica Comité Interinstitucional Nacional de Erradicación del trabajo infantil y protección del joven trabajador. Pp.20

En general, entre otras, se mencionan como las causas del trabajo infantil<sup>82</sup>: la situación económica de vulnerabilidad, aspectos sociales y familiares, el acceso a la educación, salud y recreación, factores culturales y particularidades institucionales. Sobre lo económico, se dice que a mayor pobreza mayor la probabilidad de trabajar. También se menciona que inciden los ingresos insuficientes de los adultos, que el trabajo de los NNA puede pagarse más barato o que los NNA reciben ingresos significativos en trabajos ilícitos. Sobre lo cultural, se dice que inciden las ideas positivas que se tienen sobre el trabajo. Sobre lo institucional, incide la ausencia e inaplicación de normas, falta de claridad e implementación de las políticas públicas en todas las escalas. Así como la dificultad para utilizar los recursos, lograr resultados y causar impacto desde la institucionalidad. Y sobre lo informativo, se sugiere que el desconocimiento de la situación problema por cuenta de la insuficiencia de estudios o investigaciones locales y de divulgación de las existentes.

Causas que justifican entonces políticas de asistencia, el fortalecimiento institucional para la protección de los derechos y la sensibilización en relación con una cultura de explotación de los niños, niñas y adolescentes y la realización de investigaciones.

Cuando se habla del trabajo como un problema para la infancia se presentan magnitudes, o enunciaciones sobre magnitudes inciertas que describen una alta participación de la infancia en actividades definidas como trabajo, incluyendo actividades de explotación, violencia y abuso de la infancia en este concepto.

La información de línea de base sobre trabajo infantil en Colombia se ha venido produciendo cada dos años de manera sistemática. El año 2001, se realizó a partir de la Encuesta de Caracterización de la Población entre 5 y 17 años, realizada de manera conjunta entre el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE y el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil – OIT / IPEC.

---

<sup>82</sup> Estas causas son retomadas en documentos más tarde como en el Lineamiento Técnico Para El Programa Especializado De Atención A: Niños, Niñas Y Adolescentes Vinculados A Peores Formas De Trabajo Infantil Con Sus Derechos Amenazados, Inobservados O Vulnerados ( Resolución No. 6018 del 30 de Diciembre de 2010) del ICBF donde se citan algunas de las causas del trabajo infantil en la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar la Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008 a 2015.

En 2003, la Encuesta Continua de Hogares (ECH) incorporó el módulo trabajo infantil que brinda información de niños, niñas y adolescentes trabajadores, también en edades entre 5 y 17 años y permite identificar los niños y niñas que no estudian y la razón para no hacerlo (Fundación Plan; Observatorio sobre Infancia de la Universidad Nacional; Save the Children UK; Visión Mundial, 2008, p. 151).

En una encuesta realizada a niños, niñas y adolescentes en el año 2005, entre las razones principales por las que los niños, niñas y adolescentes no asisten a educación formal las mayores tasas registradas están en “Costos educativos muy altos” con 24,6%, seguida de “No le gusta o no le interesa estudiar” con 20,0%, “Considera que no está en edad escolar” con 14,5%” y “Necesita trabajar” con 6,1%. Sin embargo en este documento no se desglosan estas respuestas por localización rural o urbana, ni edad; que servirían para caracterizar mejor el problema.

Los padres dicen que sus hijos trabajan porque: “Le gusta trabajar para tener su propio dinero”, “debe participar en la actividad económica de la familia”, y “debe ayudar para los gastos de la casa”, representan en 2007 el 79,6% de los motivos que aducen los niños, niñas y adolescentes, para trabajar. “El trabajo lo forma y lo hace honrado” y “Debe costearse el estudio”, participaron con el 7,1% y 5,6% respectivamente (DANE, 2008)

Para el 2007, se incluyó un módulo específico de Trabajo Infantil en la Gran Encuesta Integrada de Hogares. Luego, entre los años 2008 y 2009, el Comité Interinstitucional realizó un diagnóstico del aplicativo existente para el monitoreo del trabajo infantil, y estableció la necesidad de adecuarlo a nuevas orientaciones de la Estrategia Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil 2008 - 2015. En desarrollo de este proceso, fue creado el Sistema Nacional de Registro de Niños, Niñas y Adolescentes Identificados y Atendidos en Peores Formas de Trabajo Infantil – SINTI.

Y durante 2011 y 2012, este sistema fue modificado por el Ministerio del Trabajo produciendo el Sistema Integrado de Identificación y Registro de Trabajo Infantil – SIRITI<sup>83</sup>, el cual se ha desenvuelto considerando variables y categorías de sistemas de registro de

---

<sup>83</sup> <http://apps.mintrabajo.gov.co/siriti/display.aspx>

Brasil y Chile<sup>84</sup>. Sin embargo este sistema, que brinda información sobre el tema en la escala nacional, no permite desglosar por etnia, pueblos indígenas o por ámbitos rurales o urbanos.

También existen campañas para la denuncia de las actividades de trabajo, el ICBF invita a denunciar llamando a las líneas gratuitas nacionales o en las Estaciones de Policía, comisarías de familia y personerías municipales. Y la Fundación Telefónica, invita a la denuncia a través de la página [www.yodogoaquiestoy.com](http://www.yodogoaquiestoy.com) y por medio de un aplicativo para celulares inteligentes.

Por medio de estos Sistemas de información y sus datos estadísticos se argumenta la magnitud del trabajo infantil, y se describe que un grupo alto de niños, niñas y adolescentes de la población Colombiana trabajan en su mayoría en áreas urbanas en comercio y agricultura e industria manufacturera<sup>85</sup>. En los reportes de la base de datos [www.yodogoaquiestoy.com](http://www.yodogoaquiestoy.com) aparecen 3368 denuncias en Bogotá a octubre de 2014.

Como diría Escobar (1996), estas estadísticas, como tecnorepresentaciones dotadas de complejas historias culturales y políticas, cuentan historias y con su discurso, en diferentes documentos, tratan de fundamentar que existe una población necesitada de protección y ayuda, una necesidad de liberar, a cualquier precio, a los pobres de su sufrimiento. En ese sentido, se relaciona la participación en actividades de trabajo con la pobreza<sup>86</sup> y con la

---

<sup>84</sup> A 13 de marzo de 2013 el aplicativo no está funcionando.

<sup>85</sup> según la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil 2011 realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE: 1.465.000 niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años trabajaban, lo cual corresponde a una tasa del 13%. De ellos 986.000 son hombres, 478.000 mujeres, 873.000 se encuentran en cabeceras y 592.000 en zona rural. 23.3% de las niñas y niños que trabajan no estudian. Y según el total nacional, las tres primeras ramas de actividad económica en las que hay trabajo infantil son: comercio 33.1%, agricultura 32.2% e industria manufacturera 16.6%. Siendo en zonas de cabecera la primera el comercio con un 48.7% y en zonas rurales la agricultura con un 70.3%. Para 2012 según la Gran encuesta de Hogares del DANE, la población de 5 a 17 años fue de 11'332.000, encontrándose un 36,6% en la Agricultura, pesca, ganadería y silvicultura y 30,4% en comercio, hoteles y restaurantes.

<sup>86</sup> En la Estrategia nacional para Prevenir y erradicar las Peores formas de trabajo Infantil y proteger al joven Trabajador 2008 – 2015, se afirma que en varias instancias y niveles de la vida institucional y social se sabe que el trabajo infantil y sus peores formas son realmente nocivos para el desarrollo de nuestros niños, niñas y adolescentes; se ha comprobado que son fuente y consecuencia de la pobreza, aún de la extrema; que no forman en valores a los niños, niñas y adolescentes, como se

---

falta de escolaridad, aunque los datos sobre escolarización no permitan afirmar esa relación puesto que las cifras muestran que la tasa de no asistencia escolar y de trabajo infantil disminuye en el tiempo. En el trimestre octubre – diciembre de 2007, la tasa de no asistencia escolar bajó 0,7 puntos porcentuales con respecto al mismo periodo del año 2005, al pasar de 12,3% a 11,6% respectivamente (DANE, 2008). Para el IV trimestre de 2011, la tasa de no asistencia escolar continuó bajando, pasando para un total de 8% para el total nacional (DANE, 2012)<sup>87</sup>.

Durante 2009 se visibiliza la prevención del trabajo infantil indígena como problemática a partir de la convocatoria de organismos internacionales para la realización de estudios por expertos.

En una de las reuniones del Comité Interinstitucional Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Joven Trabajador (CIETI)<sup>88</sup>, donde se presentaron los resultados del Taller Subregional de Expertos sobre Trabajo Infantil Indígena” de 2008, los miembros del Comité ponen en consideración la importancia de que Colombia aborde esta problemática. Allí se acuerda el establecimiento de la Mesa Técnica de Trabajo Infantil y Pueblos Indígenas para que impulse las acciones necesarias y se establecen como miembros: el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y ONIC.

Esta Mesa Técnica acuerda gestionar la disposición de recursos para que, a partir de las recomendaciones establecidas como producto de los procesos regional y nacional y con la asistencia de la OIT, se inician estudios breves para la caracterización y conceptualización del problema. El ICBF se compromete a realizar gestiones en este

---

ha creído, sino que son escenarios propicios para el abuso y el alejamiento de los menores de edad de aquellos ámbitos en donde deben nutrirse de diversas experiencias realmente formativas. Pp 7.

<sup>87</sup> Según estas mismas fuentes, dentro de los rangos de edad, en 2007, el grupo de 5 a 11 años registró una tasa de no asistencia escolar de 7,3%, mientras que en el rango de edad de 12 a 17 años presenta una tasa de 16,5%. En 2011, por rangos de edad, la tasa de no asistencia escolar para los que tienen 5 y 14 años fue 4,1% y 21,6 para los que tienen entre 15 y 17 años.

<sup>88</sup> Encargado de formular las políticas nacionales (Creado y reglamentado por el Decreto 859 de 1995).

aspecto e incluye este tópico en el plan de trabajo base del acuerdo de Intenciones suscrito entre la OIT y el ICBF. Para efectuar una aproximación a la situación del trabajo infantil indígena se vincula a la ONIC y se focaliza para el análisis zonas de Bogotá, el Valle del Sibundoy, San José del Guaviare y La Guajira. Respecto del análisis de las concepciones de infancia, trabajo, pobreza, educación y trabajo infantil se retoman estudios y experiencias que desde la academia se han efectuado en los Departamentos del Chocó, Guajira, Vaupés, el Sur Andino, los Llanos Orientales y la Sierra Nevada de Santa Marta. Los resultados de los estudios fueron recopilados en documentos preliminares para ser presentados y enriquecidos con recomendaciones de los actores con competencia.

Durante el segundo semestre de 2009 se realizaron cuatro talleres de trabajo con grupos de autoridades de comunidades indígenas (Bogotá, reunión convocada por el Ministerio del Interior), delegados de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas (Bogotá), autoridades y delegados de comunidades indígenas (San José del Guaviare) y autoridades y delegados de comunidades indígenas (Mocoa). Y en convenio con la OIT, se produce el documento de la ONIC (2009) titulado: *Diagnóstico preliminar sobre la situación del trabajo infantil indígena en tres regiones de Colombia e indígenas desplazados en Bogotá*, mas este, no fue publicado y no pude conocer su contenido.

En el año 2010 son recopilados los resultados y las recomendaciones surgidas de los encuentros anteriores se realizan y se divulgan en las siguientes publicaciones: La Universidad Nacional de Colombia publicó el libro: *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia*, en el cual se realizó por científicos sociales “una aproximación a la situación de la infancia indígena, a la educación y la etnoeducación, a las causas y las formas que adquiere el trabajo infantil indígena en Colombia” (L. Calle; F. Correa; A. M. López; M. Mazzoldi; L. Montoya; P. Morales; L. Tattay, 2010).

Y la OIT publicó el documento: *Trabajo infantil indígena en Colombia. Una síntesis de las miradas sobre el problema desde las comunidades indígenas, los académicos y las instituciones*, en el cual se hace un llamado a “integrar las miradas de los pueblos indígenas como al igual que las de los académicos y las instituciones con competencia en el tema. [Y] se recomienda que las soluciones que se planteen para abordar el problema sean integradas e integrales” (OIT, 2010b).

Este proceso de aproximación y definición de la problemática, es coherente con el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” 2010 – 2014 que propone la implementación y fortalecimiento de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar el Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015. Adicionalmente el Plan de Desarrollo establece lineamientos para el Gobierno nacional y local entre ellas promover con el ICBF la implementación de metodologías de atención especial, con énfasis en las víctimas de explotación sexual comercial, trabajo en minas y canteras y reclutamiento forzoso e indígena para la población más vulnerable asegurando estrategias de búsqueda activa de niños, niñas y adolescentes trabajadores.

Y también, se firma una estrategia con el Banco Interamericano de Desarrollo: la Estrategia del BID con Colombia 2007-2010. Aquí se toma dentro de la estrategia del Plan de Desarrollo de aprovechamiento de la fuerza laboral como motor del crecimiento y la equidad que se propone reducir el trabajo infantil y juvenil y en conjunto con el área de Intervención del BID que propone Desarrollo del capital humano: primera infancia y, educación técnica, tecnológica y universitaria, Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, calidad educativa y sistema de financiamiento de la educación superior. Por medio de préstamos y Comités Técnicos de: Ingreso de Recicladores en Bogotá, Gobierno local y empleo y Red Juntos (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2010).

Así la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar el Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador (2008-2015) recopila datos y propuestas de intervención donde los pueblos indígenas igual que en el Plan de Desarrollo llegan a acuerdos y son escuchados mas no toman decisiones<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Véanse los Acuerdos con los Pueblos indígenas Anexo Base Capitulo IV C1-1(Ley 1540 de 2011).

## **2.2.4 Marco jurídico y acciones estatales frente al trabajo infantil en Colombia**

A partir de la Constitución Política de Colombia 1991, el Estado Colombiano pasó de ser un aparato dispuesto exclusivamente para la dominación e imposición de valores culturales, para convertirse en una renovada edificación que da cabida a otras ideas y a valores no universales (Sánchez, 2006:37). En un estado multicultural<sup>90</sup>.

Además, la Constitución Política de 1991 establece que "los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno" como parte del bloque de constitucionalidad<sup>91</sup>.

Desde entonces, las normas garantes de los derechos humanos que prevalecen en el orden interno, parten de la constitución y de las normas humanitarias (artículo 93 de la Constitución).

Seis de los artículos de la constitución que definen los parámetros de adopción de las normas internacionales en el orden interno, son:

- El artículo 9º, el cual reconoce que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto por la autodeterminación de

---

<sup>90</sup> "El multiculturalismo es entendido como el conjunto de políticas que se despliegan en el ámbito del Derecho; no es único ni estático, sino que se debe entender desde una perspectiva metacultural, esto es, como una articulación histórica y contingente (no estática), asociada a un régimen de verdad que se corresponde con las relaciones de saber y poder: "[...] en pocas palabras, la multiculturalidad es un hecho social, mientras que el multiculturalismo es un hecho de orden jurídico y político" (Restrepo, 2004:278 En: Roth y Wabgou, 2009: 29)

<sup>91</sup> concepto tomado del derecho francés que es usado, por primera vez, por la Corte constitucional en la sentencia C-225/95. "La Corte considera que la noción de "bloque de constitucionalidad", proveniente del derecho francés, pero que ha hecho carrera en el derecho constitucional comparado, permite armonizar los principios y mandatos aparentemente en contradicción de los artículos 4º y 93º de nuestra Carta.

(...) El bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu".

---

los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia;

- El artículo 93, según el cual “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.
- El artículo 94, que a la letra dice: “La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.”
- El artículo 214 que al regular los estados de excepción establece en su numeral 2: “No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario.”
- El artículo 53: “Los **convenios internacionales del trabajo** debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna”, y
- El artículo 102 que establece en su inciso 2 que “Los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, solo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el presidente de la república” (Rueda Aguilar, Dolores; 2010).

Adicionalmente, las convenciones internacionales en relación al derecho al trabajo <sup>92</sup> “incluyen el derecho a igual salario por igual trabajo, a organizarse y negociar en forma colectiva, a no sufrir discriminación en el lugar de trabajo, a la abolición del trabajo infantil,

---

<sup>92</sup> El derecho al trabajo, como un derecho humano, ha sido incorporado en numerosos instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño o el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador) y la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas. La OIT, por su parte, ha generado un amplio conjunto de normas relacionadas con ese derecho a través de más de 180 convenciones y casi 200 recomendaciones.

a la prohibición del trabajo forzoso y la prohibición de las peores formas de trabajo infantil”<sup>93</sup>.

En el marco de estas disposiciones jurídicas, las expresiones normativas hasta el 2008 del Estado colombiano al tema del trabajo infantil han sido principalmente, entre otras, las siguientes:

- La Ley 7ª de 1979, Por la cual se dictan normas para la protección de la niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.
- La ley 12 de 1991 que acoge la Convención sobre los Derechos del niño.
- En concordancia la Constitución Política de 1991 en su art. 17, se prohíbe la esclavitud, la servidumbre y la trata de personas; por otro lado, el Artículo 44 consagra que los niños y niñas serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.
- El decreto 859 de 1995 que crea el Comité Interinstitucional para la Erradicación del trabajo infantil y protección del menor trabajador.
- El documento CONPES que en 1995 formula una política pública sobre la infancia —El tiempo de los niños.
- La ley 515 de 1999 que ratifica el convenio 138 de la OIT, donde establece la edad mínima de admisión al empleo previa autorización de un inspector de trabajo.
- La ley 704 de 2001 que avala el convenio 182 de la OIT y clasifica las peores formas de trabajo infantil.
- Decreto 3264 de 2002, Por el cual se establece la estructura del nivel central del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, se determinan las funciones de sus dependencias. Artículo 16 numerales 1 y 2.
- El decreto 205/03. Sistema de Protección Social

---

<sup>93</sup> Fuente de datos: García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.p 28.

- 
- El Código de la infancia y la adolescencia (Ley 1098 de 2006) plantea las directrices de garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes. En el párrafo de su artículo 11, faculta al ICBF para definir los Lineamientos Técnicos que las autoridades y las entidades deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescente. En su art. 20 señala que todo niño, niña y adolescente tiene derecho a ser protegido contra su utilización en la mendicidad, la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad, el secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre además contra las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT.. El Artículo 51. Obligación del restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. El restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes es responsabilidad del Estado en su conjunto a través de las autoridades públicas, quienes tienen la obligación de informar, oficiar o conducir ante la policía, las defensorías de familia, las comisarías de familia o en su defecto, los inspectores de policía o las personerías municipales o distritales, a todos los niños, las niñas o los adolescentes que se encuentren en condiciones de riesgo o vulnerabilidad. Cuando esto ocurra, la autoridad competente deberá asegurarse de que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice su vinculación a los servicios sociales. El artículo 77, establece que el ICBF debe crear un Sistema de Información de Restablecimiento de Derechos, se ha desarrollado por parte de la entidad, el Sistema de Información Misional (SIM). Art 95. Establece la estructura y funciones del El Ministerio Público, además de las señaladas en la Constitución Política y en la ley. El artículo 117, el Ministerio de la Protección Social en colaboración con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, establecerán la clasificación de dichas actividades de acuerdo al nivel de peligro y nocividad que impliquen para los adolescentes autorizados para trabajar y la publicarán cada dos años periódicamente en distintos medios de comunicación. Para la confección o modificación de estas listas, el Ministerio consultará y tendrá en cuenta a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como a las instituciones y asociaciones civiles interesadas, teniendo en cuenta las recomendaciones de los instrumentos e instancias internacionales especializadas

- Decreto Nacional 4840 de 2007. Que reglamenta el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, Inciso reglamentado a su vez por el Decreto Nacional 936 de 2013. También las Defensorías y comisarías de familia.
- Decreto 4690 de 2007, Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por grupos organizados al margen de la ley.
- Resolución 3622 de 2007 ICBF. Por la cual se aprueba el Marco General, orientaciones de Política Pública y Lineamientos de Atención Diferenciada en Materia de Familia, Infancia y Adolescencia en Grupos Étnicos de Colombia.
- Directiva de la Procuraduría General de la Nación 01 de 2008.
- Los tres Planes nacionales para la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil con vigencias 1996-1998, 2000-2002 y 2003-2006, la actual Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador 2008 – 2015. Ésta define seis pasos a desarrollar: la formulación de la Estrategia en el municipio; el levantamiento de la línea de base de los niños, niñas y adolescentes vinculados o en riesgo de vinculación a las peores formas de trabajo infantil; la gestión de medidas urgentes para la restitución inmediata de sus derechos; el acceso a servicios como resultado de la coordinación interinstitucional; el fortalecimiento de servicios de educación y uso creativo del tiempo libre; y el registro periódico de la permanencia de los niños, niñas y adolescentes identificados en la línea de base, en los servicios.
- La resolución 1677 de 2008 que clasifica las actividades nocivas y peligrosa para los adolescentes. En su artículo 2° dispone que ningún niño, niña o adolescente, podrá trabajar en: 1. Agricultura, ganadería, caza y silvicultura; 2. Sector de pesca; 3. Explotación de minas y canteras; 4. Industria manufacturera; 5. Suministro de electricidad, agua y gas; 6. Trabajo en construcción; 7. Transporte y almacenamiento; 8. Trabajo de salud; 9. Trabajos de defensa; 10. Trabajos no calificados; 11. Otros oficios no calificados que no se encuentran en las tablas estandarizadas. También establece en su artículo 3° que las condiciones de trabajo prohibidas para niños, niñas y adolescentes son: 1. Ambientes de trabajo con exposición a riesgos físicos; 2. Ambiente de trabajo con exposición a riesgos biológicos; 3. Ambientes de trabajo con exposición a riesgos químicos; 4. Ambientes de trabajo con exposición a riesgos de seguridad; 5. Riesgos por

---

posturas y esfuerzos en la realización de la tarea; 6. Condiciones de trabajo con presencia de riesgo psicosocial.

- Decreto 460 de 2008 Consejo Distrital de Política Social, en su artículo No. 12, estipula la conformación y articulación de los Comités Operativos Locales, los cuales ofrecerán los insumos necesarios para alcanzar los objetivos propuestos desde el Consejo Distrital.
- Se acuerda la abolición efectiva del trabajo infantil (incluyendo protección a niños y jóvenes) por medios de actividades de cooperación con Canadá. Con la Ley 1359 de 2009 Nivel Nacional por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia", hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el "Canje de Notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero de 2009, por medio del cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y la República de Colombia".
- Durante 2009 en el nivel nacional se emiten leyes en el nivel nacional emitidas por el congreso de la república para fortalecer la lucha contra la Explotación Sexual Comercial de NNA (Ley 1336 de 2009 y Ley 1329 de 2009)<sup>94</sup> y se define la Estrategia de Prevención de Reclutamiento de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes. El CONPES 3673 de 2010 - Política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados.
- La LEY 1595 DE 2012 del Congreso (Declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-616 de 2013). Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (número 189)", adoptado en Ginebra,

---

<sup>94</sup> La Ley 1336 de 2009 del Congreso de la Republica- Por medio de la cual se adiciona y robustece la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes, "por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución". Y la Ley 1329 de 2009 - Por medio de la cual se modifica el Título IV de la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, "por la cual se expide el Código Penal".

Confederación Suiza, en la 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, el 16 de junio de 2011.

- El Plan Indicativo ICBF 2007-2010, la Revolución educativa 2002-2010, y
- Las políticas intersectoriales relacionadas con la garantía de derechos para toda la población, por ejemplo, la Política de Grupos Étnicos, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar-Haz Paz-, la Política de Atención a la Población Desplazada por la Violencia, el Plan de desarrollo 2006-2010, el documento CONPES 102 Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza (septiembre de 2006) y el Documento CONPES Social 100-Líneamientos para la Focalización del Gasto Público Social.

### **2.2.5 Direccionalidad y orientación normativa en relación con las acciones de prevención y erradicación del Trabajo Infantil**

En Colombia, ya en el antiguo Código del Menor (Decreto 2737 de 1989 de la Presidencia de la República) protegía a los menores de la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso para su salud física o mental, o que impida su acceso a la educación, otorgando al Estado el cumplimiento de esta protección (art 14).

Sin embargo, las acciones en relación con la prevención y erradicación del trabajo infantil en Colombia se formalizaron con la creación de: a) el Comité Interinstitucional Nacional para la Erradicación de Trabajo Infantil – CIETI en 1995 un instrumento interinstitucional de alto nivel que debe elaborar e impulsar los planes nacionales de acción para la erradicación progresiva del trabajo infantil y de la protección del menor trabajador entre catorce (14) y dieciocho (18) años. Y b) los Comités Coordinadores Departamentales para la erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador, en las capitales de departamento, integrados por los representantes regionales de las entidades nacionales que hacen parte del Comité interinstitucional (Decreto 859 de 1995 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social).

En correspondencia con esto, la formulación de la política nacional de prevención y erradicación del trabajo infantil recae en el Comité Interinstitucional Nacional para la Erradicación de Trabajo Infantil – CIETI. Desde este Comité fue publicado un documento sobre el Primer Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección al

joven trabajador de 1996. Y en 2008, un documento de la Secretaría Técnica a cargo de la División de Relaciones Especiales de Trabajo de la Dirección Técnica del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sobre la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008 – 2015.

En el año 2006, el Código del Menor es actualizado con la Ley 1098 de 2006, el Código de infancia y adolescencia, el cual reglamenta la formulación, implementación y seguimiento de la política de infancia y adolescencia y por tanto la implementación de la estrategia para la prevención y erradicación del trabajo infantil 2008-2015.

Se estipula entonces que, la formulación de los lineamientos de la política nacional, municipal y distrital participan el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Salud y de Protección Social y el Ministerio de Educación, con la asesoría técnica del ICBF<sup>95</sup> pues son estos los encargados del diseño de lineamientos técnicos mínimos que deben contener los planes de desarrollo, en materia de infancia y adolescencia teniendo en cuenta el ciclo de vida, el enfoque de garantía y restablecimiento de derechos (artículo 204 inciso 2o de la Ley 1098 de 2006). Más también, participa en esta definición el Ministerio del trabajo en particular sobre la prevención y erradicación del trabajo infantil<sup>96</sup>.

---

<sup>95</sup> Es el encargado de definir los Lineamientos Técnico que las autoridades y las entidades deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes (artículo 1, Ley 1098 de 2006). Para esto concierta estas decisiones de política a través de los **Consejos de Política Social (CPS)** (véase el Plan Indicativo Institucional ICBF 2007-2010. Los derechos de los niños, niñas y adolescentes: Compromiso y responsabilidad de Todos).

<sup>96</sup> El Ministerio del Trabajo, modifica sus objetivos y estructura en 2011 y dentro de las Funciones de la Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo está la de Proponer políticas, normas, programas, procedimientos, estudios y acciones, para prevenir y erradicar el trabajo infantil, y en especial sus peores formas (Artículo 24, Decreto 4108 de 2011 de la presidencia de la república). La Subdirección de Protección Laboral entre sus funciones tiene que elaborar y presentar lineamientos de política, normas, programas, procedimientos, estudios y acciones, para prevenir y erradicar el trabajo infantil, y en especial sus peores formas (Artículo 25, Decreto 4108 de 2011 de la presidencia de la república). Y se delega a las Direcciones Territoriales la participación en la implementación de la política nacional para prevenir y erradicar el trabajo infantil, y en especial sus peores formas, y proteger al joven trabajador (Artículo 30, Decreto 4108 de 2011 de la presidencia de la república).

La Ley 1098 de 2006, define como protección integral de los niños, las niñas, los y las adolescentes, el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y el cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior. Esta protección, se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos (artículo 7o de la Ley 1098 de 2006).

Esta ley, también define las políticas públicas de infancia y adolescencia como el conjunto de acciones que adelanta el Estado, con la participación de la sociedad y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes<sup>97</sup> (artículo 201 de la Ley 1098 de 2006). Así como define que los principios de las políticas públicas de infancia, adolescencia y familia como políticas de Estado son: el interés superior del niño, niña o adolescente; la prevalencia de los derechos de los niños, las niñas, los y las adolescentes; la protección integral; la equidad; la integralidad y articulación de las políticas; la solidaridad; la participación social; la prioridad de las políticas públicas sobre niñez y adolescencia; la complementariedad; la prioridad en la inversión social dirigida a la niñez y la adolescencia; la financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública y la perspectiva de género (artículo 203 de la Ley 1098 de 2006).

En relación con este marco normativo, la política de prevención y erradicación del trabajo, igual que la de infancia y adolescencia, se implementan a partir de los Planes de Desarrollo Municipales y Distritales y además deben incluir un diagnóstico de la situación de los NNA y las intervenciones que contemple el plan, deben apuntar a resolver lo diagnosticado (Artículo 204, Ley 1098 de 2006).

---

<sup>97</sup> Las políticas públicas se ejecutan a través de la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de planes, programas, proyectos y estrategias. son objetivos de las políticas públicas: orientar la acción y los recursos del Estado hacia el logro de condiciones sociales, económicas, políticas, culturales y ambientales que hagan posible el desarrollo de las capacidades y las oportunidades de los niños, las niñas, los y las adolescentes como sujetos en ejercicio responsable de sus derechos; mantener actualizados los sistemas y las estrategias de información que permitan fundamentar la adopción de decisiones adecuadas y oportunas sobre la materia; diseñar y poner en marcha acciones para lograr la inclusión de la población infantil más vulnerable a la vida social en condiciones de igualdad; y fortalecer la articulación interinstitucional e intersectorial (artículo 202 de la Ley 1098 de 2006).

Por ejemplo, el Gobierno Nacional de Álvaro Uribe considera velar por el bienestar de la infancia como estrategia de superación de la pobreza para lo cual en las Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 se contemplan acciones tendientes a la erradicación del trabajo de los menores de catorce años, desestimulando su participación laboral.

Otro encargado de la implementación de las políticas sociales departamentales y municipales es el ICBF<sup>98</sup>. El Código también reconoce su papel como ente rector y articulador de las entidades que lo conforman y que son responsables de la garantía de los derechos, la prevención de su vulneración, la protección y el restablecimiento de los mismos, en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal y resguardos o territorios indígenas<sup>99</sup> (el Art. 205 de la Ley 1098 de 2006, reglamentado por el Decreto 4840 de 2007). Y como restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes es responsabilidad del Estado en su conjunto a través de las autoridades

---

<sup>98</sup> creado en 1968 el Instituto Colombiano de Bienestar familiar (Ley 75 de 1968) vinculado al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social de Colombia como establecimiento público descentralizado con personería jurídica, autonomía administrativa patrimonio adscrito al Ministerio de Salud (art 19, Ley 7 de 1979). Con el objeto de fortalecer la familia y proteger al menor de edad, con funciones como: la de ejecutar las políticas del Gobierno Nacional, la formulación, ejecución y evaluación de programas y la facultad de dictar las normas necesarias para el logro de sus fines. Asistir al Presidente de la Republica en la inspección y vigilancia (en el ordinal 19 del artículo 120 de la Constitución nacional); recibir y distribuir los recursos y auxilios que se incluyan en el Presupuesto Nacional con destino a entidades oficiales o particulares e inspeccionar inversión de los mismos. Coordinar su acción con el Ministerio de Trabajo en todo lo relacionado con el trabajo con las reglamentaciones sobre el trabajo de menores de edad.

En relación con sus recursos, estos son reglamentados por la Ley 89 de 1988, luego modificada por la ley 225 de 1995 y luego por el Decreto 111 de 1996 sobre el Estatuto orgánico del Presupuesto. Luego con el Decreto 3264 de 2002 se establece la estructura del nivel central del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, se determinan las funciones de sus dependencias (artículo 16 numerales 1 y 2). en 2010 este decreto es Derogado por el Art- 40 del Decreto 117 de 2010. Y en 2012, el Decreto 987 se modifica la estructura del ICBF así como sus funciones.

Es también la entidad encargada de formular y ejecutar políticas sociales departamentales y municipales concertadas a través de los Consejos de Política Social (CPS) (Ver: Plan Indicativo Institucional ICBF 2007-2010. Los derechos de los niños, niñas y adolescentes: Compromiso y responsabilidad de Todos).

<sup>99</sup> Son definidas Actuaciones Especiales De La Autoridad Administrativa Con Enfoque Diferencial Y Poblacional, según los Lineamientos Técnico Administrativos De Ruta De Actuaciones Y Modelo De Atención Para El Restablecimiento De Derechos De Niños, Niñas Y Adolescentes Y Mayores De 18 Años Con Discapacidad, Con Sus Derechos Amenazados, Inobservados O Vulnerados (Para obligatorio cumplimiento en todas las Modalidades) LM1.MPM05.P1. Aprobado por Resolución No. 5929 del 27 de Diciembre de 2010.

públicas, estas deben informar, oficiar o conducir ante la policía, las defensorías de familia, las comisarías de familia o en su defecto, los inspectores de policía o las personerías municipales o distritales, a todos los niños, las niñas o los adolescentes que se encuentren en condiciones de riesgo o vulnerabilidad. Cuando esto ocurra, la autoridad competente deberá asegurarse de que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice su vinculación a los servicios sociales (Artículo 51, Ley 1098 de 2006).

Esto, teniendo en cuenta que el Bienestar familiar es un servicio público a cargo del Estado y se presta a través del Sistema Nacional de Bienestar Familiar<sup>100</sup> integrado por todas las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, sociales y comunitarias; y que uno de sus objetivos la protección del menor y la garantía de los derechos de la niñez (Ley 7 de 1979). En Bogotá el Sistema de Bienestar Familiar del distrito ofrece sus servicios a los Pueblos Indígenas y para esto, el Estado debe organizar programas para la formación de trabajadores sociales especializados (art 18 Ley 7 de 1979). Este mismo funciona teniendo en cuenta los recursos generados con tal fin dentro de su propio territorio (Ley 75 de 1963 y Ley 27 de 1974). Y la contraloría General de la Republica es la encargada de vigilar el giro de recursos, pudiendo delegar esta función al Contralor del Distrito (Art 16, Ley 7 de 1979).

Las Defensorías de Familia<sup>101</sup> son dependencias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de naturaleza multidisciplinaria, encargadas de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Y deben contar con equipos técnicos interdisciplinarios integrados, por lo menos, por un psicólogo, un trabajador social y un nutricionista (Resolución del ICBF 652 de 2011). En el caso de Bogotá, el trabajo de la defensoría delegada para los pueblos indígenas fue importante en relación con cambios en la forma de implementar la política. Como demanda de los Pueblos Embera, ante la judicialización como solución<sup>102</sup>, las constantes medidas de protección y separación de los

---

<sup>100</sup> Reglamentado por el Decreto Nacional 4840 de 2007, Inciso reglamentado por el Decreto Nacional 936 de 2013

<sup>101</sup> Reglamentado por el Decreto Nacional 4840 de 2007

<sup>102</sup> "En 1899 se crea en Illinois el primer Tribunal de Menores. El nuevo marco jurídico es relativamente simple. Se trata de realizar las reformas procesales necesarias para otorgar al juez (que debía actuar como un buen padre de familia) poderes de carácter discrecional. Aquella porción de la infancia-adolescencia que por razones de conducta o de condición social entre en contacto

NNA indígenas de sus familias según lo que percibían las defensorías tradicionales, el papel de la Defensoría delegada en Bogotá ha permitido intervenciones por otras vías en la ciudad.

Igualmente, las Comisarias de Familia<sup>103</sup> forman parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y son entidades distritales o municipales o intermunicipales de carácter administrativo e interdisciplinario. Desde 2006 debían ser creadas por los Concejos Distritales y Municipales según la orden de la Ley 1098 de 2006 (artículo 84 párrafo 2º)<sup>104</sup> teniendo en cuenta las orientaciones de orden presupuestal contempladas en el Decreto 4840 de 2007, conforme a la autonomía constitucional que rige a las entidades territoriales (expresado después en Plan Operativo Anual de Inversiones y, en el presupuesto de la entidad territorial).

Otra entidad que integra el Sistema Nacional de Bienestar Familiar es la Policía Nacional y su misión es garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes en el marco de las competencias y funciones que le asigna la ley. Parte de su cuerpo especializado es la Policía de Infancia y Adolescencia que surgió en reemplazo de la Policía de Menores (Art 88 Ley 1098 de 2006) y dentro de sus funciones está la de adelantar acciones para la detección de niños, niñas y adolescentes que realicen trabajos prohibidos, cualesquiera de las peores formas de trabajo infantil, o que estén en situación de explotación y riesgo, y denunciar el hecho ante la autoridad competente (art. 89 Ley 1098 de 2006).

De otra parte, la ley 1098 de 2006 prescribe al Sistema de Seguridad Social en Salud, la capacitación de su personal para detectar el maltrato físico y psicológico, el abuso, la

---

con la compleja red de mecanismos de la caridad-represión, se convertirá automáticamente en "menor". Este es el nacimiento de una cultura de judicialización de las políticas sociales supletorias. Es decir, de tratar de resolver por medio de normas jurídicas, las deficiencias de las políticas sociales básicas. Unidos por el parámetro de la defensa social, entre los jueces y el movimiento social de los Reformadores se establece una clara relación de complementariedad" (García Méndez, s.d., p. 3). Disponible en: [http://www.iin.oea.org/prehistoria\\_e\\_Historia\\_Control\\_Socio\\_penal.pdf](http://www.iin.oea.org/prehistoria_e_Historia_Control_Socio_penal.pdf).

<sup>103</sup> Reglamentado por el Decreto Nacional 4840 de 2007.

<sup>104</sup> los municipios tendrían un término improrrogable de un (1) año a partir de la vigencia de la misma, para crear la Comisaria de Familia, plazo que se venció el 8 de mayo de 2008.

explotación y la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes, y denunciar ante las autoridades competentes las situaciones señaladas y todas aquellas que puedan constituir una conducta punible en que el niño, niña o adolescente sea víctima.

Y en el nivel distrital, la prevención y erradicación de las PFTI debe estar prevista en el Plan de Desarrollo y una vez este sea expedido, debe formularse un programa específico que organice toda la acción del municipio o departamento contra las PFTI, o sea lo que sus Secretarías, Institutos, entre otros, van a hacer al respecto (al respecto, desde 2004 varios municipios tienen Planes Operativos de Erradicación). Son los alcaldes los responsables del diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en el ámbito distrital y municipal. Y su incumplimiento es sancionado disciplinariamente como causal de mala conducta. Siendo esta responsabilidad indelegable y conlleva a la rendición pública de cuentas (artículo 204, inciso 1º de la Ley 1098 de 2006). También las entidades que intervendrán en el problema (Secretarías, Institutos, etc.) deben incluir los proyectos con que harán esta tarea en sus respectivos Planes de implementación y en el Banco de Proyectos departamental o municipal. Y los recursos necesarios para ejecutar esos proyectos queden previstos en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) que el departamento o municipio expedirá según lo haya regulado su concejo o asamblea.

En relación con el seguimiento de la política de prevención y erradicación del trabajo infantil, la Procuraduría General de la Nación por intermedio de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia debe, a través de los Procuradores Judiciales, ejercer las funciones de vigilancia superior de prevención, control de gestión y de intervención ante las autoridades administrativas y judiciales tal como lo establece la Constitución Política y la Ley (Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006, artículo 211 y la Directiva de la Procuraduría General de la Nación 01 de 2008).

En el Código de infancia se entiende por vigilancia y control, las acciones de supervisión, policivas, administrativas y judiciales encaminadas a garantizar el cumplimiento de las funciones y obligaciones para la garantía y el restablecimiento de los derechos de los

---

niños, las niñas, los y las adolescentes y su contexto familiar y prevenir su vulneración a través del seguimiento de las políticas públicas y de la evaluación de la gestión de los funcionarios y de las entidades responsables. El objetivo de la inspección, la vigilancia y el control es asegurar que las autoridades competentes cumplan sus funciones en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y su contexto familiar; asegurar que reciban la protección integral necesaria para el restablecimiento de sus derechos, disponer la adecuada distribución y utilización de los recursos destinados al cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de infancia, adolescencia y familia y verificar que las entidades responsables de garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes cumplan de manera permanente con el mejoramiento de su calidad de vida y las de sus familias<sup>105</sup>.

Por tanto, la Procuraduría cuenta con un sistema de seguimiento de la política nacional de erradicación del trabajo infantil (<http://colpgnseguimientopfti.org/home.php>.) que es el resultado del trabajo de la OIT y la Procuraduría quien desde 2005 viene haciendo seguimiento a gobernaciones y alcaldías en relación con la prevención y erradicación del trabajo infantil, y teniendo en cuenta las directivas 007, 008 y 009 de 2004, y 001 de 2008, emitidas por la Procuraduría General de la Nación, entre otras, por las cuales las Procuradurías Judiciales en Asuntos de Familia exigirán a los gobernadores y alcaldes al cumplimiento de lo dispuesto por el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006, en su artículo 204).

Cabe mencionar también que en 2007, se crea la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por grupos organizados al margen de la ley en el nivel nacional, en el marco de la protección y prevención de los derechos humanos en general y de los derechos de los NNA y jóvenes en particular (Decreto 4690 de 2007 del Ministerio de la protección social).

---

<sup>105</sup> La Ley 734 de 2002, actual (2008) Código Único Disciplinario, faculta a las Procuradurías Judiciales en Asuntos de Familia para investigar y sancionar disciplinariamente a los servidores públicos, como gobernadores y alcaldes, que omitan o incumplan obligaciones de su cargo.

Así, la organización y reorganización institucional del Estado ha sido más bien en el marco de un relato que reemplaza la concepción de los menores de 18 años como disminuidos e incapaces, hacia una visión de sujetos de derechos y de la protección y garantía de esos derechos. En particular, en relación con el trabajo infantil son creados comités interinstitucionales que envuelven las instituciones garantes de la protección de los derechos de la población focalizada como infancia, adolescencia y sus familias en el marco del Código de Infancia y adolescencia de 2006; y de las instituciones que inciden en el tema del trabajo y la educación (Ver Anexo A).

### **2.2.6 Algunos actores políticos nacionales y sus posturas en relación con la prevención y erradicación del trabajo infantil**

Diferentes actores políticos se han pronunciado en relación con el trabajo infantil en general.

- La Bancada del Partido Colombia Democrática señala que ha asumido el firme compromiso de poner a consideración del Congreso una iniciativa de ley que tiene por objeto reformar y adicionar la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, a fin de obtener una respuesta legislativa fuerte que ponga el énfasis en el ámbito de la prevención de la problemática. Una iniciativa que se presenta como resultado de años de seguimiento a la aplicación de esa Ley 679, única en su género, y modelo de ley según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), que fuera de la autoría del Senador Mario Uribe Escobar y del Representante William Vélez en el año de 1999. En esta ocasión también asumen su deber de perfeccionar ese instrumento legal, aunque no lo hacen en solitario: En primer lugar, las propuestas concretas contenidas en el proyecto son producto del debate de control político llevado a cabo el 2 de diciembre de 2005, adelantado en la plenaria de la Cámara de Representantes, acerca de la ejecución de las políticas de lucha contra el turismo sexual infantil y la pornografía con menores, escenario en el cual quedaron en evidencia algunos vacíos legislativos, y varias falencias en el ejercicio de las competencias administrativas de las entidades encargadas de cumplir la ley de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores. En segundo lugar, es resultado de las juiciosas reuniones y debates ocurridos en el

---

seno del Comité de Seguimiento a la Ley 679, liderado por el ICBF (Proyecto de Ley 109 de 2007 ante el Congreso de la República).

- La Central Unitaria de Trabajadores (CUT), por medio de un comunicado electrónico publicado en la página del Polo Democrático Alternativo, llama a fortalecer los espacios tripartitos de discusión (empresarios-gobierno-sindicatos) y los comités municipales y departamentales que ejecutan políticas públicas a favor de los menores de edad. Insta al gobierno a concertar y trazar estrategias a largo plazo para la erradicación del trabajo infantil y a brindarle las herramientas necesarias a las diferentes instituciones del Estado que intervienen en la erradicación (CUT, 2011).
- En 2012, el Polo democrático en una nota en su sitio web, sugiere que la magnitud del trabajo infantil es resultado de las políticas de tipo neoliberales del gobierno Santos, las cuales dice convirtieron la atención de la niñez, primera infancia y adolescencia en el más vil de los negocios. Citan las cifras que señalan que entre 2009 y 2011 aumenta de 9,2% a 13% el trabajo infantil coincidiendo con los años de expansión del crecimiento de la economía.

Y acusan de que se niega que la explotación de la infancia sea un asunto cultural, pues sugiere que con la Constituyente de 91, se le quitó al Gobierno las obligaciones con la niñez que quedo en manos de la familia y la sociedad. Esto porque se han privatizado los derechos fundamentales, se desmanteló las instituciones que velaban por los niños, se privatizaron mediante concesión o subcontratación de los programas de ICBF. Se apropió de su enorme presupuesto anual, se sobreexplotaron sus funcionarios (especialmente Madres Comunitarias y Jardines), se aplicó la política de focalización atendiendo solo a los más pobres entre los pobres, desconociendo también las carencias de las familias en relación con techo, salario digno y acceso gratuito, con calidad y en su momento oportuno de los derechos (salud, educación).

Entonces sugiere que el Gobierno de Santos deje en manos de la Sociedad civil, la cooperación internacional, la banca multinacional entre otros a la atención de la niñez, infancia y adolescencia (3 sept 2012 José Alex Arias Arias).

El contexto que interviene en la gestación de acciones denominadas de prevención y erradicación del trabajo infantil indígena entre 2009-2013, envuelve las actividades económicas internacionales que afectan las dinámicas laborales en contextos locales y

aunque implican más que pobreza, la discriminación, exclusión y explotación de masas marginales, de los Pueblos Indígenas y de niños, niñas y adolescentes. En particular, la explotación de la mano de obra de niños, niñas y adolescentes que participan de actividades mercantiles ha despertado en el mundo una movilización, de una parte, de la OIT en relación con la prevención y erradicación del trabajo infantil, y de otra, de los mismos NNA que reflexionan sobre las causas estructurales de delitos como la prostitución y actividad militar. Más también, involucra aspectos internos en relación con las acciones del Estado en materia laboral y de un gobierno de derecha preocupado con los indicadores de desarrollo (económico) y de pobreza, así como la formulación en particular de planes y programas desde la narrativa de prevención y erradicación del trabajo infantil, e igualmente con una juridificación y judicialización sobre este tema que orientan las intervenciones del Estado en la búsqueda de la garantía de los derechos de la ciudadanía y la protección en particular de los niños, niñas y adolescentes por medio de políticas de asistencia económica y de servicios sociales, del fortalecimiento institucional y el desarrollo de investigaciones.



### **3. Formulación de acciones llamadas a prevenir y erradicar el trabajo infantil indígena en Bogotá entre 2009-2013**

Este capítulo relata la trayectoria de formulación y ejecución de acciones denominadas de prevención y erradicación del trabajo infantil en Bogotá, dentro de las cuales en el recorrer de los años se encuentran acciones en la misma dirección atendiendo a la población indígena en el marco de la garantía y la restitución de derechos para los niños, niñas, adolescentes y las familias indígenas en Bogotá durante 2009-2013.

En el contexto interno, como factores que inciden en la gestación de acciones de prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en Bogotá entre 2009-2013 tenemos:

#### **3.1 Bogotá: Gobiernos reconocidos como de izquierda durante 2009-2013**

El régimen político distrital entre 2009 y 2013 está determinado por una hegemonía de gobiernos de izquierda desde 2004, una izquierda dividida y heterogénea. Como electo para suceder a Luis Eduardo Garzón, Moreno Rojas fue respaldado por el Polo Democrático, el Partido Comunista y el Moir y grupos de ciudadanos como las juventudes liberales. En su gobierno se enfocó en las políticas sociales pero sufrió de una baja de popularidad por escándalos y polémicas de clientelismo. Desde 2010 su administración se vio afectada por el escándalo del carrusel de la contratación, donde uno de los principales políticos que denunció las irregularidades fue Gustavo Petro de su propio partido. Luego, fue investigado por la Procuraduría general de la nación y tuvo que renunciar en 2011. En su lugar, Clara López Obregón, quien había sido su Secretaria de gobierno terminó este periodo de gobierno.

Por su parte Petro se presentó a la alcaldía sin apoyo del Polo Democrático Alternativo, promoviendo un movimiento independiente “Progresistas” de centro izquierda. Y ganó con su discurso contra la corrupción y a favor del medio ambiente, un 32% de los votos, tal vez por el nivel de recordación luego de su campaña presidencial, por su conexión con el inconformismo ciudadano derivado del “carrusel de la contratación” y por su popularidad entre los estratos 1,2 y 3, una base que viene construyéndose a partir de las políticas sociales de las últimas administraciones (alimentación para los más vulnerables, educación gratuita, reducción de la pobreza, bajas tasas de desempleo, etc).

Aunque la derecha y centroderecha, con alta legitimidad, alcanzaron la votación más alta en la capital, la fuerte división entre las tendencias posibilitó el triunfo de Petro. Sin embargo, las diferencias con las fuerzas políticas, administrativas, económicas y mediáticas contrarias y su minoría política aumentaron las críticas y oposiciones a su gobierno desde que este inició. A los tres meses, su Secretario de Gobierno renunció y las diferencias con sus funcionarios resultaron en más renunciaciones. Adicionalmente, la conformación de un bloque opositor en la rama legislativa (el Consejo de Bogotá) junto con la supervisión de un contralor distrital y una Personería de partidos opositores dificultó su gobernabilidad (aprobación del plan de desarrollo y del presupuesto). Esta situación se vio aún más complicada con los acuerdos que no consiguió con las empresas que prestan el servicio de aseo y la propuesta de revocación ante la Registradora presentada por el representante Miguel Gómez de la U de la cual Petro consiguió defenderse, pero un año después el Procurador Alejandro Ordoñez lo suspendió (dos veces) y después lo inhabilitó. Un proceso que incluyó tutelas, marchas y la decisión de la Corte Interamericana de derechos de retomar su cargo.

### **3.2 La situación de los pueblos indígenas en Bogotá 2009-2013**

Bogotá es una de las ciudades más diversas de Latinoamérica, alberga más de 90 comunidades y grupos étnicos<sup>106</sup>. La presencia indígena en Bogotá es ancestral<sup>107</sup> y ha variado en el tiempo dependiendo de migraciones de personas o grupos desde los territorios de origen a la ciudad. Fue un centro donde se desarrollaron culturas indígenas precolombinas (entre estas comunidades se encuentran los pueblos indígenas descendientes de los Muisca de Suba y Bosa) y donde aún se guardan rasgos de predios y de resguardos disueltos entre finales del siglo XIX y a principios del siglo pasado (IDPAC, 2011).

Esta Bogotá diversa y multicultural ha reconocido 15 pueblos indígenas y ha invertido en su fortalecimiento organizacional. La ciudad ha experimentado en proceso de expansión desde la segunda década del siglo XX, violencia y desplazamiento forzoso siendo reconocida como centro de recepción de población desplazada<sup>108</sup> de sus territorios y migrante<sup>109</sup>. Cada vez llegan más indígenas a la ciudad por distintos motivos en mayor proporción proceden del sur de Colombia, la costa Atlántica y del Pacífico colombiano.

---

<sup>106</sup> VER: Grupo étnico en Colombia se define a grupos de población ancestral o precolombinos habitantes que se poblaban mucho antes de la conquista en 1492, especialmente los grupos indígenas, que hoy en Colombia suman alrededor de 105 pueblos distribuidos en las diferentes regiones del país; también recibieron la categoría otros grupos minoritarios que llegaron habitar en Colombia después de la colonia como son los grupos Afro descendientes, quienes recibieron esta categoría por ser originarios de África, entre los cuales también se encuentran los Raizales de San Andrés Islas, otro grupo minoritario de origen Africano, de igual manera los Palenqueros, grupos minoritarios de origen Africano que habitan en la Costa Atlántica, quienes resistieron y sobrevivieron en la colonia, finalmente se encuentran otro grupo que llegó a Colombia a inicios del siglo XX, como fue el de los Gitanos, grupo minoritario que llegó de Europa, huyendo sobre todo de la segunda guerra mundial, quienes hoy habitan en varios departamentos y ciudades de Colombia.

<sup>107</sup> Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011. Grupos étnicos. Bogotá. Colombia

<sup>108</sup> Ley 387 de 1997 el desplazamiento se define como: "Toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas a los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público".

<sup>109</sup> En el Censo 2005, a petición de la población afrocolombiana, se incluyó el autorreconocimiento por sus rasgos físicos con el fin de visibilizar a una parte de esta población que no se reconoce

---

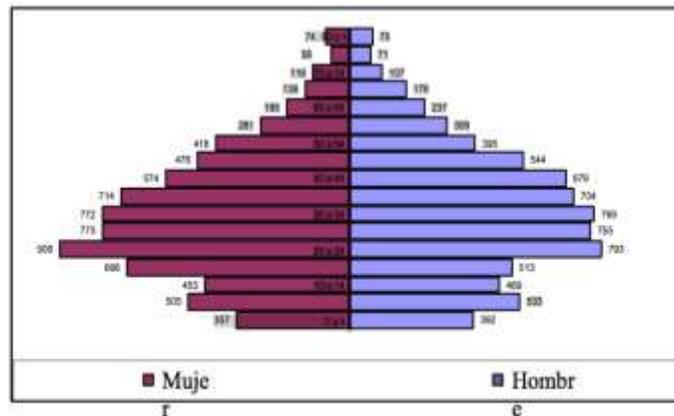
En 2006 se reconocen legalmente 15.032 personas pertenecientes a comunidades indígenas diferentes que habitan en la ciudad (DANE, 2006). En 2010, de un total de 292.913 personas, 30.141 manifestaron pertenecer a algún grupo étnico. Siendo que un total 6.932 de esas personas pertenece a algún pueblo indígena, representado el 23% (Agencia presidencial para la acción social y cooperación internacional, 2010).

Se ha identificado que residen 87 pueblos indígenas (incluidos los migrantes de Ecuador, Perú, México y Bolivia, algunos de estos son, Coyaima Natagaima, Embera Chamí, Embera Katío, Muisca, Nasa, Sikuani, Guambiano, Kankuamo, Uitoto) y a partir del Censo (DANE-SDP, 2005), el pueblo Muisca representa 38 por ciento del total de la población indígena que habita en Bogotá, concentrados principalmente en Suba, Bosa, Engativá y Rafael Uribe Uribe. 19,7 por ciento se encuentra entre los 18 y 26 años y 49.8 por ciento entre los 27 y 59 años. De cada 100 indígenas en edad productiva, 10,9 indígenas mayores de 64 años son dependientes. En el año 2005, 55,4 por ciento de los indígenas manifestaron haber nacido en otro municipio colombiano y 3.1 por ciento en otro país. Apenas 22.6 por ciento de la población indígena que reside en Bogotá habla la lengua de su pueblo.

---

culturalmente, de tal modo que la pregunta para captar la pertenencia étnica fue la siguiente: “De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos... es o se reconoce como: 1. ¿Indígena? ¿A cuál pueblo pertenece? \_\_\_\_\_. 2. ¿Rom? 3. ¿Raizal del Archipiélago de San Andrés? 4. ¿Palenquero(a) de San Basilio? 5. ¿Negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a) o afrodescendiente? 6. ¿Ninguno de los anteriores? [http://www.dane.gov.co/revista\\_ib/html\\_r8/articulo5.html](http://www.dane.gov.co/revista_ib/html_r8/articulo5.html).

**Figura 3-1:** Estructura de la población indígena residente en Bogotá.



Fuente: Política pública Indígena 2011. Censo General 2005 - Información Básica - DANE – Colombia. Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE 2007 por Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales, SDP.

Estos pueblos, viven en contextos de vulneración de sus derechos (desplazamiento<sup>110</sup> y educación<sup>111</sup>, entre otros); gran parte de las familias indígenas viven dispersas en los barrios más pobres de la periferia y del centro de la ciudad, compartiendo con los demás habitantes los problemas económicos y las dificultades para acceso a servicios de seguridad social, educación, salud, empleo, vivienda y servicios públicos y en particular realizando actividades de trabajo que pueden resultar peligrosas<sup>112</sup>. Algunos residen en las

<sup>110</sup> Según el proyecto distrital Salud a su Casa- Proyecto 623. Durante el primer trimestre, del total de la población identificada entre los 0 y los 5 años 72 niños y 70 niñas son Desplazados, 3 niños y 2 niñas son desplazados indígenas. De la población de 6 a 13 años, 1 niño y 3 niñas son desplazados indígenas. De 14 a 17 años 2 hombres adolescentes fue indígena. En ese sentido han sido sensibilización acerca de los derechos de los pueblos indígenas y las afectaciones del desplazamiento forzado. Y “Se ha beneficiado, principalmente, a estudiantes indígenas de las comunidades embera chamí, embera katio y wounaan en situación de desplazamiento; por medio de la visibilización de las problemáticas que los afectan como consecuencia del conflicto armado en sus regiones y el posterior desplazamiento a la ciudad; las actividades de sensibilización y reconocimiento de las particularidades culturales, lingüísticas y educativas de cada comunidad indígena; y del apoyo al trabajo de los docentes con miras a mejorar la atención educativa con enfoque étnico en estos colegios”.

<sup>111</sup> En Bogotá, para 2011 se estimaron 2.340.195 de niños, niñas y adolescentes según proyecciones de población de la SDP con base en datos DANE. De estos la Secretaría de Educación del Distrito -SED- durante el primer trimestre de la vigencia 2011, registró en sus bases de datos un total de 955.079 escolares infantiles y adolescentes según matrícula oficial Anexo 6A con corte 11 de febrero de 2011, siendo de estos alumnos, 1.658 pertenecientes a pueblos indígenas.

<sup>112</sup> “En Colombia indígenas embera, catío, chimies wayúu o sikuaní, y otros procedentes del Alto Andágueda (Chocó) y de Santa Cecilia (Risaralda) mendigan por las calles de Bogotá” (García Hierro, 2010: 70).

---

localidades más pobladas, como Suba (23,3%), seguida por Bosa (12,9%), Engativá (10%) y Kennedy (6.2). También está asentada en la localidad de La Candelaria (1.2%), centro de Bogotá, Santa Fe (0.68%) y los Mártires (0.5). Estas localidades, además de ser las principales receptoras de grupos indígenas, poseen un mayor número de grupos étnicos, entre ellos los afrodescendientes, Gitanos, Rom, Palenqueros y Raizales.

Dentro de los pueblos indígenas que habitan en Bogotá, quienes se han visto mayormente afectados por esta tragedia humanitaria se encuentran los Embera, Wounnan, Tubu, Kankuamos, Nasa y Pijaos (COLLAZOS PALCO, 2014). De acuerdo con la información del Sistema de información de población desplazada-SIPO y el Registro único de población desplazada-RUPD de Acción Social, de las personas que llegaron a Bogotá hasta agosto de 2009 está distribuida por género así: 6.012 son hombres, es decir 47.1%, y 6.745 son mujeres, lo que equivale al 52.9%. Por grupos de edad, el 28% de la población desplazada, corresponde al rango de edad de 27 a 59 años de edad, seguido del 21.4% de 6 a 13 años, el 19% de 18 a 26 años, el 17% de 0 a 5 años, el 10.2% de 14 a 17 años y el 3.7% a personas mayores de 60 años<sup>113</sup>. Además de los factores migratorios, la población indígena se incrementa por la tasa de natalidad, la presencia de población fértil en la ciudad hace suponer que los próximos años los niños nacidos en la ciudad aumentarían y harán parte de los cabildos.

En un nuevo contexto deben enfrentar dificultades como falta de documentación<sup>114</sup>, (identificación), aseguramiento, régimen subsidiado, certificación de las autoridades tradicionales, certificado de acción social o de la fiscalía. Los cuales son indispensables para tener acceso a salud y el reconocimiento a sus derechos como población especial y la aplicación del enfoque diferencial. En este contexto nuevo confrontan dificultades como la falta de empleo y el desconocimiento cultural, en situaciones nuevas hasta entonces; deben tomar decisiones, sin contar con la misma organización como colectividad que existía en sus territorios, donde una organización de autoridades tradicionales (Cabildo,

---

<sup>113</sup> Informe atención a población desplazada, Secretaria Distrital de Hacienda, anexo No. 5, 2009.

<sup>114</sup> Muchos indígenas son desplazados por la violencia, muchos de ellos en el momento de huir del conflicto salieron sin poder recoger nada de sus pertenencias, incluida los documentos de identidad.

Mayores, Thë Walas<sup>115</sup>, entre otros) los representen ante organismos nacionales e internacionales con la mayor firmeza política.

El mundo de la ciudad desconoce lógicas de la vida colectiva en el campo e incide en la pérdida de sus dinámicas culturales propias. Una de las tensiones que enfrentan los indígenas la “tendencia de ser percibido como otro más que llega a la ciudad en busca de oportunidades y no como alguien que puede aportar a la ciudad a partir de sus conocimientos ancestrales” (COLLAZOS PALCO, 2014, p. 61).

Pero es precisamente el conocimiento ancestral, sus valores y las tradiciones culturales las que con el transcurso del tiempo, les han permitido el ejercicio de actividades productivas para sobrevivir en la ciudad, “especialmente en la producción de arte propio, medicina ancestral, donde por tradición se disponen a hacer todo tipo de oficios, que les permite mostrar habilidades y destacarse en diferentes actividades. Entonces, surgen las etapas de recuperación de su dignidad y de auto-reconocimiento como gente trabajadora; se van capacitando, especializando y profesionalizando para así retroalimentar valores en la familia, comunidad y territorio nuevo y del origen, ya que el sueño de muchos indígenas es regresar al territorio para seguir fortaleciendo los procesos de identidad y cultura propias” (COLLAZOS PALCO, 2014, p. 64).

Hoy en día la población indígena residente en Bogotá se encuentra organizada en cabildos, para así poder mantener su carácter colectivo y sus costumbres ancestrales (COLLAZOS PALCO, 2014). Los pueblos se han ido articulando y organizando en la Asociación de Cabildos Indígenas- ASCAI y en cabildos indígenas por pueblo reconocidos por el Distrito y ubicados en las 20 localidades de la ciudad. En Bogotá existen cinco Cabildos indígenas registrados ante la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, que son Entidades Públicas de carácter especial<sup>116</sup>. Estos son el “Cabildo Indígena Muisca de

---

<sup>115</sup> El the wala es el anciano indígena, médico tradicional, quien posee el conocimiento espiritual y que en su gran mayoría viene por linaje, es el que tiene la capacidad de curar enfermedades físicas y espirituales, enfermedades propias de los indígenas y algunas enfermedades externas, por lo general son ancianos y ancianas de la comunidad, también llamados sabios espirituales.

<sup>116</sup> Acuerdo 359 según lo estipulado en la Ley 89 de 1890 define Cabildo indígena como una entidad pública de carácter especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización sociopolítica tradicional, cuya función es representar

Suba, Cabildo Indígena Muisca de Bosa, Cabildo Indígena Inga, Cabildo Indígena Ambiká Pijao y Cabildo Indígena Kichwa de Bogotá, este último es de indígenas procedentes del Ecuador, pero que tienen una residencia de muchos años en Colombia y algunos de ellos son nacionales o nacionalizados” (COLLAZOS PALCO, 2014, p. 55).

Hay otros cinco pueblos indígenas con importantes procesos organizativos en Bogotá, Colombia, como son los Nasa, Yanacona, Pastos, Misak y Uitoto, que hacen parte de las Mesas Nacional y Distrital de Concertación en Bogotá, Además, se han identificado otros procesos organizativos configurados también como Cabildos que actualmente están inquiriendo el Acto Administrativo de Inscripción y Registro por parte del Ministerio del Interior.

Bogotá es actualmente una ciudad con más participación de sectores, donde hay más deliberación y, elaboración de propuestas. Hoy “es un lugar político propicio para el dialogo y la concertación generados por los mismos procesos organizativos de las comunidades indígenas. Esta interacción se convierte en una forma de re-territorializar las identidades, de recrear nuevos escenarios, de buscar nuevas condiciones laborales, educativas, económicas o políticas” (COLLAZOS PALCO, 2014, p. 58). Esto ha sido posible, por la organización de los pueblos y, entre otros, gracias al mandato que hace la Corte Constitucional al gobierno nacional para que se adopten políticas que incorpore el enfoque diferencia<sup>117</sup>(Plan de Desarrollo Bogotá, 2008-2012).

En una conversación con el colega y gobernador del Cabildo Nasa, Jaime Collazos, fue comentado que la mayoría de los pueblos indígenas se reconocen como trabajadores y trabajadores con diferencias en cada pueblo en relación en los roles masculinos y femeninos, y la mendicidad es un problema diferente donde falta algo física o espiritualmente.

---

legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las competencias y funciones que le atribuyen las leyes, sus usos y costumbres y la ley de origen o derecho mayor o propio de cada comunidad.

<sup>117</sup> Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión Auto N° 004 de 2009. República de Colombia. Bogotá.

Por ejemplo, en los pueblos amazónicos y del pacífico, las que trabajan son más las mujeres, ellas son las que siempre cosechan y hacen casabe. Según la cosmovisión la mujer es reproductora y es quien trabaja. Y esto es respetable. En cuanto para los pueblos andinos, mujer y hombre trabajan igual y, en particular, la mujer nasa es considerada una líder política.

En este marco de marginalidad y exclusión de los Pueblos Indígenas, mas también de organización y reconocimiento político; puede decirse que el gobierno de Samuel Moreno Rojas (2008-2012) encontró a los pueblos indígenas organizados y su plan de desarrollo fomentó su participación política.

Las normas, lineamientos de políticas y políticas de las acciones afirmativas del Distrito son resultado de un proceso de exigibilidad y movilización por parte de las comunidades y pueblos étnicos, y construidas a través de un ejercicio permanente de concertación. En 2008 se firma el primer documento de política pública étnica del D.C. mediante el decreto 151, con la cual se determinaron lineamientos y principios para el reconocimiento de los Derechos de la población afrodescendiente. En el mismo año, el Decreto Distrital 403 de 2008 modificó este anterior, en relación con la orientación y coordinación del Plan Integral de Acciones Afirmativas para los afrodescendientes. Luego el Concejo de Bogotá (2008) según proyecto de acuerdo No. 591 de 2008 establece los lineamientos de política pública para los indígenas en Bogotá D.C.

Desde 2009, las Autoridades representando a los pueblos indígenas residentes en Bogotá vienen participando en las mesas distritales de participación, concertación y de consulta, donde se han trabajado diversos temas como salud, educación, empleo, jóvenes, vivienda, seguridad alimentaria, medio ambiente y desarrollo social, tendientes a la construcción e implementación de la política pública indígena para el Distrito Capital (COLLAZOS PALCO, 2014, p. 60). Y con el logro de la adopción del Acuerdo 359 de 2009 “por el cual se dictan los lineamientos de política pública para los indígenas en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones” en el Concejo de Bogotá, entre el 2010 y 2011 se hizo un importante trabajo, participativo, deliberativo y colectivo para diseñar y construir la política pública indígena Distrital en el tema de salud.

Y en particular, la única disposición en relación con el trabajo infantil aparece dentro de los ejes estratégicos del Acuerdo 359 de 2009, donde se menciona que el trabajo en la calle, todas las formas de explotación infantil y exposición al consumo de sustancias psicoactivas son situaciones que vulneran los derechos y vulneran física y psicológicamente a los niños. También otorga papel a la Administración distrital y autoridades de garantizar la protección de los NNA indígenas en situación de vulnerabilidad de derechos y en alta vulnerabilidad física y psicológica. Siendo que las medidas de protección deben ser en el marco de la perspectiva diferencial y los elementos culturales de los pueblos indígenas<sup>118</sup>.

Para el 2011 y 2012, cuando se estaban terminando de diseñar y construir las políticas públicas para los grupos étnicos en Bogotá, se asignó un presupuesto especial en todas las dependencias del Distrito para realizar la ejecución en algunos programas y proyectos encaminados a dar respuesta a las necesidades de los grupos étnicos. En el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, se una proyección plurianual para los grupos étnicos, llamado “Una ciudad que supera la segregación y la discriminación”, donde se hace una inversión de forma general para los grupos étnicos para los cuatro años. La cual todavía es una cifra bastante inferior en comparación con otros sectores sociales (COLLAZOS PALCO, 2014).

Los pueblos indígenas a partir de sus organizaciones están participando en la producción de las políticas públicas, sin embargo aún existen algunos obstáculos para su realización como pueblos con autonomía y gobernabilidad propia. Por ejemplo, en 2010 en una de las Mesas de concertación en relación con la formulación de la política pública de salud (los días 14 y 16 de Mayo de 2010 en la sede de la ONIC) cuando se discutía la inclusión social,..... “se opinó que parte de lo que obstaculiza es que por ser indígenas se les considera como desplazados, y por consiguiente sin capacidad, sin organización; también se comentó que el hecho de proceder de las provincias resulta ser a menudo una barrera

---

<sup>118</sup> Conjuntamente la Administración Distrital y las autoridades tradicionales indígenas, garantizarán la protección de los niños, niñas y adolescentes indígenas cuando sus derechos sean vulnerados y se encuentren en alta vulnerabilidad física y psicológica por exposición a trabajo en la calle, todas las formas de explotación infantil y exposición al consumo de sustancias psicoactivas. En caso de tomar medidas de protección se tendrá en cuenta la perspectiva diferencial y los elementos culturales de los pueblos (Art. 7. Acuerdo 359 de 2009).

que dificulta el acceso a espacios laborales y financieros” (COLLAZOS PALCO, 2014, p. 116).

Sin embargo los pueblos indígenas cuentan con la autonomía y sus propias leyes para resolver en el contexto urbano.

"Los pueblos indígenas, ya sea en la ciudad o en la zona rural tienen una ruta del plan de vida a seguir, conocen de forma clara las directrices de la vida, orientado bajo los guías espirituales, de la madre naturaleza, de los principios de la Ley de origen. Por la misma razón el indígena está permanentemente en colectividad, reflexionando, en comunicación con ese ser cósmico llamado creador. El indígena no debe olvidar las normas de la vida las cuales debe cumplir, por eso está en permanente análisis, diálogo con la colectividad, con la familia, con el entorno, con las autoridades, con cuatro interrogantes que son: ¿quiénes somos? ¿De dónde venimos?, ¿En dónde estamos? y para ¿Dónde vamos? Es claro que estas preguntas a resolver para el indígena están en las leyes de la naturaleza a los cuales se les ha ido llamando Planes de Vida para el buen vivir." (COLLAZOS PALCO, 2014, pág. 89).

Como señala Maldonado (2007) el control de sus destinos implica el reconocimiento de su autosuficiencia para la formulación de políticas de vida (que él llama de biopolítica) “acorde con su visión propia y particular, no exacta y absolutamente diferente de la de occidente, sino tan solo propia”.

Y, en ese sentido, como se ha venido haciendo, “para avanzar hacia una práctica de formación de políticas públicas inclusivas es necesario alejarse de la perspectiva tradicional de una elaboración de políticas hecha por expertos, tecnócratas o burócratas (inclusive bien intencionados) que tienden a reafirmar la visión y la concepción política de una postura dominante, y la relación gobernante - gobernado- para reemplazarla por una estrategia más participativa y deliberativa” (Fischer, 2003, p. 32).

### **3.3 La implementación local de la Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo Infantil y proteger al joven trabajador 2008-2015.**

En la implementación local de la Estrategia 2008-2012 intervienen varios actores, entre ellos, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las instituciones de la administración distrital (SDIS, SED, SDS) que además de sus recursos, realiza alianzas político privadas con organizaciones no gubernamentales (por ejemplo, la Fundación Telefónica). Estas intervenciones son planeadas por las instituciones distritales, principalmente a través de los Planes de Desarrollo y sus Políticas de Infancia y Adolescencia, sin embargo, estas se complementan con convenios y acciones de instituciones del nivel nacional y local.

En el nivel nacional uno de los actores involucrados es el ICBF. Este en 2009 firmó un convenio de cooperación entre DANE – MPS – ICBF para recopilar información actual y confiable sobre el Trabajo Infantil en Colombia, en el módulo específico que sobre este tema tiene la Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH. También consiguió articular la Estrategia para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en 29 Municipios del País por medio de su estrategia de los Clubes prejuveniles y juveniles. Y de otra parte, en conjunto con el Ministerio de la Protección Social y la OIT-IPEC, ha llegado a la totalidad de los departamentos del País con dotación en herramientas para la gestión pública de erradicación del trabajo infantil.

El ICBF también publicó este año que realizó el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación laboral y ha atendido 1.013 niños en modalidad externado y 5.871 niños mediante modalidad de intervención; también relató que llevó a cabo un proceso de formación virtual con el fin de capacitar a funcionarios del ICBF en el ámbito municipal en la Estrategia Nacional y fortalecer las secretarías técnicas los comités y mesas de trabajo infantil<sup>119</sup>.

---

<sup>119</sup> Informe Anual de Gestión ICBF 2009 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. República de Colombia Ministerio de la Protección Social.

Por su parte en 2009, otra institución, la Procuraduría General de la Nación, en un trabajo conjunto con la OIT y su programa IPEC, realizó la medición de la gestión 2008, cuyos resultados fueron ingresados al módulo del Sistema de Seguimiento a la Gestión de Gobernadores y Alcaldes para la Erradicación del Trabajo Infantil ([www.pgnseguimientopfti.org](http://www.pgnseguimientopfti.org))<sup>120</sup>. La Procuraduría evaluó el desempeño general de los departamentos, sumando las cinco variables que contempla el sistema de seguimiento y realizó una síntesis y un análisis de los principales resultados de la gestión 2009 de los y las gobernantes de departamentos y ciudades capitales, así como de la tendencia que ésta presenta desde el año 2005, con base en la información de este Sistema y la valoración que Cundinamarca recibió fue de desempeño alto, y la ciudad de Bogotá recibió un desempeño muy alto.

En relación con la ejecución distrital de la Política, se recomienda en La Estrategia Nacional (2012-2015), la creación de Comités Distritales de Prevención y Erradicación del Trabajo infantil que harían parte del CIETI (según el Decreto 859 de 1995 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). En Bogotá se han realizado varios proyectos de acuerdos para la creación formal de este tipo de comité<sup>121</sup>, pero la esencia de este, puede decirse que se ha materializado en la Mesa Distrital de prevención y erradicación del trabajo infantil- MDPETI y del Comité Distrital de Infancia y Adolescencia- CODIA los cuales tienen expresiones locales en las Mesas distritales de prevención y erradicación del trabajo infantil y en los Comité locales de infancia y adolescencia- COLIAs. Mesas y Comités que articulan y comunican las acciones interinstitucionales direccionándolas hacia el cumplimiento de la Estrategia Nacional (2008-2015).

---

<sup>120</sup> Inclusión del tema en los planes de desarrollo; inclusión del tema en los planes institucionales; inclusión del tema en los planes operativos anuales de inversión; formulación y desarrollo de planes o estrategias específicas para abordar el tema; y creación y operación de instancia de coordinación interinstitucional.

<sup>121</sup> Entre ellos el Proyecto de Acuerdo 100 de 2007 y el Proyecto de Acuerdo 420 de 2007, Por el cual se crea el Comité Interinstitucional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador en el Distrito Capital.

A continuación se describen algunos de los actores que intervienen en la ejecución de la política en el nivel distrital (Ver Tabla 3-1).

**Tabla 3-1:** Algunos actores que intervienen en la trayectoria de la Estrategia Nacional de prevención y erradicación del trabajo infantil en Bogotá.

Años	Institución	Gesta	Formula	Implementa	Reformula	Evalúa
1995 2006	ICBF					
2011	Etti -EMPI					
2006	ICBF-Defensoría de Familia					
2006	ICBF-Comisarías de Familia					
2006	Policía de Infancia y adolescencia					
2006	Procuraduría Delegada para la defensa de los derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia					
2006	SDIS, SED, SDS, UAESP, convenios ONGs					
2006 2008 2011 2012	Comité Distrital de Política Social, Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia					
2006	CODIA-Mesa Distrital de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil					
2006	CODIA- COLIAs - Mesas Locales. coordinación intersectorial e interinstitucional – SDIS locales, Instituciones Educativas, Hospitales					

Teniendo en cuenta que la Secretaría Distrital de Integración Social- SDIS (antiguo Departamento Administrativo de Bienestar Social) desde la reforma administrativa de 2006, es un organismo del sector central de la administración distrital que lidera el diseño, la implementación y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas de Bogotá. La SDIS, sigue el enfoque central que es el de protección integral<sup>122</sup> y ha definido un Marco

<sup>122</sup> En relación con lo que el artículo 7 del Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006 establece sobre la protección integral, se determinan cuatro acciones fundamentales que deben realizar las familias, la sociedad y el Estado en relación con el ejercicio de los derechos de las niñas,

conceptual basado en lo que se denomina el “transcurrir vital” que comprende periodos de: Preconcepción, Gestación y Parto, Nacimiento y 3 meses, 3 meses-5 años, 6 años -11 años y 12 años- 17 años. Adicionalmente, trabaja con un Enfoque Diferencial e Inclusión Social y Enfoque de Derechos. Y por medio de la articulación con: otras Políticas, dentro de los sectores, entre los sectores, y a través de los sectores (Nación, Comunidad, ONGs) (Ver Figura 3-2).

**Figura 3-2:** Análisis Situacional del Ejercicio de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Oferta Programática Fuente: Prezi. Presentación elaborada por Lorena Gómez Reyes el 5 de mayo de 2014.



En particular en relación con el trabajo infantil la SDIS identifica los casos de trabajo infantil por medio de un equipo de búsqueda activa e invita a los identificados a participar, a través de las redes locales, en los centros de atención y restablecimiento de derechos (Centros amar para la población de 6 a 17 años, acunar para la población de 0 a 5 años). De otra

niños y adolescentes. Estas son el reconocimiento de los NNA como sujetos de derechos, la Garantía y cumplimiento de los derechos, la Prevención de la inobservancia, amenaza o vulneración del ejercicio de los derechos y el Restablecimiento del ejercicio de los derechos. Estos cuatro se materializan en los ejes de intervención a través de la definición, desarrollo, ejecución y seguimiento de las políticas sociales, en particular de la Política de Infancia y Adolescencia.

---

parte recopila información sobre estos niños, niñas y adolescentes identificados y se reportan los casos al Bienestar Familiar<sup>123</sup>.

El Comité Distrital de Política Social o Consejo Distrital de Política Social<sup>124</sup>, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1098 de 2006 y en el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y el Decreto 460 de 2008; es asistido técnicamente por el Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia (CODIA- Resolución 1613 de 2011), que es una instancia de participación, análisis y seguimiento de la Política Distrital de Infancia y Adolescencia, de carácter mixto en la que participan representantes de entidades distritales, nacionales, sector privado, la academia, agencias de cooperación internacional, todas comprometidas con el mejoramiento de la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes. Se entiende como una instancia en el Distrito encargada de analizar el curso de la política en términos de su evaluación, articulación de acciones y emisión de recomendaciones en torno a ella. En su conformación es de naturaleza mixta, es el encargado de presentar ante el Consejo Distrital de Política Social los avances de la política. En términos de la articulación con las políticas a nivel nacional es preciso mencionar que a través del Comité Operativo para la Infancia y la Adolescencia se ha tenido una coordinación e interacción con entidades del sector distrital y nacional, a fin de desarrollar actividades conjuntas que permitan implementar políticas para la infancia y la adolescencia así como hacer seguimiento y monitoreo a las mismas.

Desde el año 2004, por medio del Decreto 093 en su Artículo 9º se establecieron los Subcomités Operativos. Estos grupos de trabajo se organizarán de acuerdo con las necesidades que presente la Unidad de Apoyo Técnico (UAT). Los Subcomités pueden organizarse por objetivos sociales del Plan de Desarrollo, por poblaciones, por temáticas o por problemáticas, sin embargo hasta 2010 no se encontró evidencia de la creación de

---

<sup>123</sup> Conversación no estructurada con Maritza en la Secretaria local de integración social de Chapinero.

<sup>124</sup> Definido como una "instancia consultiva para la construcción conjunta de agendas estratégicas, de participación y control social y en el proceso de formulación y desarrollo de las políticas públicas que en materia social adopte la ciudad; su carácter es mixto, contando con representación de organismos o entidades estatales y la participación de representantes del sector privado y organizaciones sociales y comunitarias. El Comité dispone para el desarrollo especializado de sus funciones de los Comités Operativos.

un espacio de esta naturaleza. “Es evidente la falta de una estrategia al interior del Comité Operativo que fortalezca la relación y comunicación entre las instancias tanto distritales como locales, que abordan las temáticas de infancia y adolescencia como la mesa contra ESCNNA, trabajo infantil, sistema de responsabilidad Penal adolescente, observatorio de infancia, que permitan un mejor desarrollo de la política pública, que a la fecha se viene actualizando y que es el momento de involucrar a la comunidad a los niños, niñas y adolescentes como actores principales y la sociedad civil organizada en su reformulación”<sup>125</sup>.

Como parte del andamiaje impulsado se han asumido como grupos anexos al CODIA, las Mesas Distritales de carácter temático que han surgido durante los últimos años o que vienen trabajando desde tiempo atrás. Algunos ejemplos de esto son la Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, la Mesa contra la Explotación Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes y la Mesa Distrital del Responsabilidad Penal Adolescente. Dado que la dinámica presencial del CODIA plantea restricciones de tiempos reales para el tratamiento de las diversas temáticas, se valora de manera significativa la labor de estas mesas ya que en ellas se puede dar alcance real a los objetivos del comité (SDIS, 2013).

La Mesa Distrital de prevención y erradicación del trabajo infantil- MDPETI (es integrada por la Secretaría Distrital de Integración Social (secretaria técnica), la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Educación, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el Instituto para la Economía Social (IPES), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF-regional Bogotá, el Ministerio de la Protección Social, la Fundación Telefónica, la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT - IPEC) ha venido funcionando desde el año 2006, como instancia de coordinación intersectorial e interinstitucional para la implementación y seguimiento de las acciones del

---

<sup>125</sup> Propuesta de Análisis para el fortalecimiento del Comité Distrital de Infancia y Adolescencia. Elenita, Motta; Deisy, Vargas; María del Pilar, Muñoz; Johanna, Gámez; Eudalia, Cubides; Myriam, Charry y Patricia, Roza. Facultad de Ciencias Humanas Centro De Estudios Sociales-Ces Observatorio Sobre Infancia. 2010.

componente Niños a la Escuela Adultos al Trabajo, de la Política Distrital de Infancia y Adolescencia para la prevención y erradicación del trabajo infantil en el Distrito Capital. Su objetivo es liderar la actualización, implementación y seguimiento de la política pública de infancia y adolescencia en el componente relativo a la prevención y erradicación del trabajo infantil en el Distrito.

Y en el nivel local se han conformado Comités locales y Mesas técnicas locales, dentro de ellas las Mesas Locales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, las cuales se constituyen en las instancias de coordinación intersectorial e inter-institucional para coadyuvar a la garantía, defensa, protección y restablecimiento de los derechos vulnerados a los niños, niñas y adolescentes vinculados al trabajo infantil en la ciudad de Bogotá.

En 2014 la Secretaría Distrital de Integración Social propone en sus líneas de trabajo una Propuesta de Plan de Acción CODIA-COLIA que consiste en un: a) un Análisis Situacional del Ejercicio de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Oferta Programática que parte de insumos sobre la situación de estas poblaciones y de la oferta programática disponible en los planes de acción distrital y locales y los directorios locales para construir un boletín local, una ficha local y una Caracterización Local. Y así con esta información proponer acciones en relación con la identificación de temas comunes y prioritarios dentro de las acciones de política, en las localidades, con el análisis programático en relación a las realidades territoriales (instrumento-metodología de análisis) y con una Ruta integral de gestión y articulación con otras Políticas. Y obtener como productos un análisis situacional y programático a partir de las realidades y dinámicas psicosociales y territoriales, lineamientos para la consolidación de Ruta para la Atención Integral Local y saldos locales de la Política Pública de Infancia y Adolescencia. b) una Movilización y Participación Social. Y c) un Fortalecimiento de acciones intencionadas y diferenciadas de forma integral para la garantía de derechos de NNA.

En particular, en relación con el trabajo infantil indígena no se han producido documentos publicados por esta instancia. Sin embargo, en una conversación en 2014 con Carlos Arturo Arenas del equipo EMPI del ICBF, él señala que ha iniciado un debate tomando el

Convenio 169 que promueve el trabajo como formación cultural para los estados multiculturales.

Al respecto se afirma que:

“1. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar porque se fortalezcan y fomenten dichas actividades.

2. A petición de los pueblos interesados, deberá facilitárseles, cuando sea posible, una asistencia técnica y financiera apropiada que tenga en cuenta las técnicas tradicionales y las características culturales de esos pueblos y la importancia de un desarrollo sostenido y equitativo” Convenio núm.169 de la OIT, artículo 23.

En Bogotá, atendiendo a que en el nivel territorial se deberá contar con una política pública diferencial y prioritaria de infancia y adolescencia que propicie la articulación entre los Concejos Municipales, las Asambleas y el Congreso Nacional para garantizar la definición y asignación de los recursos para la ejecución de la política pública propuesta (artículo 204 inciso 2º de la Ley 1098 de 2006); durante 2008 a 2012, la implementación de la Estrategia nacional para Prevenir y Erradicar las Peores formas de trabajo Infantil y proteger al joven Trabajador 2008-2015 se realiza a partir de la política de infancia y adolescencia en el marco del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: para vivir mejor 2008-2012 (ACUERDO 308 DE 2008 del Consejo de Bogotá D.C.). Entre 2007 y 2008, se pasó de 25 proyectos en el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia a 12 proyectos.

El cambio de la estructura de gestión, implicó en la armonización de los proyectos de inversión del anterior plan de desarrollo con el plan de desarrollo Bogotá positiva así como la adaptación del sistema de información de la población beneficiaria de los servicios sociales del distrito, por tanto fue necesario adaptar el Sistema de Información y Registro de Beneficiarios –SIRBE y su instrumento de identificación<sup>126</sup>.

---

<sup>126</sup> Esta surge ante la necesidad de identificar la población beneficiaria y focalizar la actuación institucional, así conforme a la ley 60 de 1993, la Resolución 0008 del 13 de enero de 2005 crea los Comités Técnicos Transversales que definen y proponen lineamientos para la ejecución de

La política de infancia y adolescencia (2008-2012) continuó con la valoración de intolerables por derechos propuesta por la política del periodo anterior. Y definió en sus objetivos de política, dentro del objetivo de Existencia la garantía de que todos sean saludables, en el de Desarrollo que todos estén estudiando y en el objetivo de protección que ninguno esté sometido a maltrato o abuso, ni en una actividad perjudicial.

En ese sentido uno de los intolerables es que niños y niñas trabajen en vez de estudiar<sup>127</sup>. Se caracteriza el trabajo como una obligación, con características negativas como la informalidad, maltrato, soledad y explotación.

En el marco del plan de desarrollo 2008-2012, la política de infancia propone como meta de ciudad y de proyecto Erradicar la explotación laboral infantil con el indicador: Tasa de

---

proyectos a cargo del entonces Departamento Administrativo de Bienestar Social- DABS. Propiciando el marco en el que se crea en 2007 el Comité de Focalización de la Secretaria de Integración Social (Resolución 1267 de 2007), la cual aprueba criterios y define los lineamientos técnicos para la priorización de unos ciudadanos y ciudadanas en el acceso a los servicios sociales que se intentan sintetizar en el documento de la ficha SIRBE. Esta ficha es un instrumento público de carácter reservado, para la identificación de los integrantes del hogar, cuya finalidad es proporcionar elementos conceptuales que sustenten la elaboración de variables en relación con la vulneración de los derechos que se propone atender el Estado institucional. Es un documento dirigido a los servidores públicos que adelantan procesos de identificación de la población potencial participante de los servicios que presta la entidad. La versión 12 en 2009. Hace parte de lo que se ha denominado Hoja de Vida del Hogar- Familia (compuesto por tres módulos, ficha única de identificación, ficha única de asignación y fichas únicas de acompañamiento.). Los principios que sustentan el Enfoque de Derechos están la Igualdad, la diversidad y la equidad. Dentro de su matriz de núcleos de derechos se encuentra el derecho al Trabajo, en relación con el acceso al trabajo se les pregunta a los beneficiarios las actividades realizadas en el último mes y cuantas horas le dedica (trabajando, buscando trabajo, oficios del hogar), en relación con la aceptabilidad se pregunta la relación laboral (tipo de contrato), las prestaciones sociales que le brindan (vacaciones, subsidios) y los aportes (Pensión riesgos profesionales, cada de compensación familiar). Respecto al derecho de seguridad económica se pregunta por el monto que recibe y si tiene ingresos adicionales y respecto al derecho de la libre personalidad se le pregunta si ha sido discriminado y en qué derecho (SDIS, 2009). Y en la sección de variables específicas se le pregunta adema de si recibe algún subsidio del estado, se pide la identificación de problemas asociados entre ellos está la explotación por enfermedad, prostitución, mendicidad, desempleo, desmovilización, reinserción, acompañamiento en la mendicidad el padre o madre, acompañamiento en el trabajo del padre o madre, explotación por mendicidad, permanencia en calle. Y se especifica en el motivo de ingreso si ingresa por abuso sexual, explotación por trabajo, explotación por mendicidad, o permanencia en calle entre otros (SDIS, 2013).

<sup>127</sup> Rendición de Cuentas, Política Pública Infancia y Adolescencia, Alcaldía Local de Santa Fe, Noviembre 2.010

explotación laboral infantil x 100. Partiendo de la línea de base 4,6. Tomada de la fuente del CENSO 2005 DANE.

Y dentro de sus objetivos de política por derechos. En el de Existencia, uno de los programas es Bogotá sana (que se propone Garantizar el derecho a la salud, a través de un enfoque de prevención, promoción y atención primaria en salud, con el fin de satisfacer las necesidades individuales y colectivas) articula los Sectores: Salud, Educación, Integración Social, Desarrollo Económico.

Dentro de este, el proyecto 630 Salud al trabajo, tiene como meta general: vincular 20.000 niños y niñas menores de 15 años expuestos a situaciones de vulneración de derechos y sus familias a procesos de atención integral para el desarrollo psicosocial, tomando como línea de base 3.985 niños y niñas trabajadores, de salud pública. Para esto, una de sus Metas es “Identificar 8.670 jóvenes trabajadores para la generación de condiciones de trabajo protegido” con una Inversión proyectada entre 2008-2012 de 1,819 (millones \$) en el proyecto de inversión Salud al trabajo con un presupuesto programado para 2009 de 308 (millones \$) con una meta de 1.907 jóvenes identificados para generar trabajo protegido. Por medio de la Concertación con empleadores para la generación de condiciones de trabajo protegido de jóvenes entre 15 y 18 años y seguimiento a los acuerdos. Beneficiando a 1.966.333 niños y niñas menores de 15 años.

Otra meta es la de “Identificar 20.000 niñas y niños trabajadores, para promover la desvinculación laboral y su inclusión y permanencia en el sistema educativo la inversión proyectada era fue de 6,961 (millones \$ para 2008-2012) para la meta de niños y niñas desvinculadas del trabajo e incluidas al sistema Educativo y para la meta de empresas intervenidas para la exclusión del trabajo infantil.

Dentro de esta mismo proyecto se programó una inversión para 2008-2012 en 2,212 (millones \$) para la meta de empresas intervenidas para la exclusión del trabajo infantil realizando la promoción de la salud mental y prevención de la vinculación a peores formas de trabajo infantil con niños, niñas y jóvenes trabajadores escolarizados y desescolarizados.

---

También dentro de este proyecto se encuentra la Meta de “Aumentar la lactancia materna hasta los seis meses de edad (Mandato del plan de desarrollo aprobado por acuerdo - Concejo)” se programó una inversión para 2008-2012 en 1,351(millones \$) para la meta del plan trabajo definido intersectorialmente por medio de búsqueda de respuestas intersectoriales para la articulación de acciones que contribuyan a la erradicación del trabajo infantil, a través de la implementación de rutas locales, esperando beneficiar a menores de 18 años.

En el mismo programa Bogotá sana, el proyecto 624 Salud al colegio propuso como meta cubrir 734 sedes de colegios, 310 jardines y 8 Universidades o IES cubiertos por el Programa Salud al Colegio. Se proyectó una inversión entre 2008-2012 de 8,294382 (millones \$) y una inversión entre 2008-2012 de 6,730382 (millones \$) en el mismo proyecto de inversión para meta de intervenir Instituciones educativas para ser abordadas con estas estrategias. Realizando estrategias de comunicación masiva y acciones promocionales de convivencia y DDHH en Instituciones Educativas Distritales. Esperando beneficiar a 2.348.048 menores de 18 años.

Considerando como intolerable que cualquier niña o niño de la ciudad se encuentre en una condición evidente de vulneración de derechos y no se ejerza su restitución inmediata y posterior garantía, Bogotá Positiva se comprometió con el Objetivo de política Protección en donde Ninguno se encuentre sometido a maltrato o abuso. Así, visando en restablecimiento de derechos, se propone Proteger y garantizar restitución de todos sus derechos a las víctimas de acción de grupos armados y el desplazamiento forzado de niños (as) y adolescentes. Y también propone que ninguno se encuentre en una actividad perjudicial.

En el proyecto Infancia y adolescencia en "Bogotá positiva: para vivir mejor". Correspondiente al objetivo ciudad de derechos, define el programa Toda la vida integralmente protegidos se compromete a erradicar la explotación laboral infantil en el distrito Capital. Este programa, relaciona los Sectores: Integración Social, Educación, Gobierno, Salud, Desarrollo Económico. Además la administración se propuso desarrollar acciones para garantizar el ejercicio y restablecimiento de los derechos de los niños,

niñas y adolescentes, en el marco de las definidas por la Ley 1098 de 2006 ejecutadas en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF.

Dentro de este proyecto (497), define como metas: Vincular 20.000 niños y niñas menores de 15 años y sus familias a procesos de atención integral para el desarrollo psicosocial expuestos a situaciones de vulneración de derechos (explotación laboral, maltrato infantil, desplazamiento, abandono, vinculación al conflicto armado e infractores de la ley penal) para el cual Se proyectó entre 2008-2012 una inversión de 16,331(millones \$). Ofrecer atención complementaria y orientación integral a 8,000 familias de población desplazada. La meta de apoyar en proyectos productivos a 2,000 familias de desplazados y desmovilizados. Definiendo como población la primera infancia, infancia y adolescencia y tomando la línea de base de la SDIS de 1020 niños y niñas.

Y la meta de Proteger contra la explotación laboral a 5.100 niños y niñas anualmente. Para población primera infancia, infancia y adolescencia, tomando la línea de base de SEGPLAN de 1020 niños y niñas.

En este mismo proyecto, para el Restablecimiento de Derechos y evitar que alguno deba pedir limosna, el proyecto Infancia y adolescencia en "Bogotá positiva: para vivir mejor", se propone atender de manera integral e institucionalizada en 1.322 cupos a niños y niñas habitantes de calle, garantizando el derecho a educación, alimentación, recreación y desarrollo personal, con una inversión proyectada entre 2008-2012 de 25,661 (millones \$) en el proyecto de inversión 547 - Atención integral y educación especial a la niñez en situación de vida en calle, alto riesgo y abandono. Y la meta de canalizar y caracterizar 5,190 jóvenes escolarizados y 3,480 desescolarizados para la generación de condiciones de trabajo protegido atendiendo una población de primera infancia, infancia y adolescencia.

Desde la Secretaria de educación, los colegios son sitios de protección, y por lo tanto se ofrece la garantía y permanencia a través de la gratuidad. Así los NNA acceden y allí están protegidos. Los orientadores son formados para la prevención siguiendo el lineamiento

técnico desde el nivel central y se cuenta además con cartillas sobre rutas de respuestas cuando se identifica un caso de vulneración de derechos<sup>128</sup>.

Para el programa Bogotá respeta la diversidad, que relaciona los sectores de Gobierno, Planeación, Cultura, Recreación y Deporte; el proyecto Bogotá diversa define la meta fortalecer 5 cabildos indígenas, a través de acciones afirmativas y la meta de acompañar y fortalecer 7 agendas sociales de los procesos de comunidades negras, grupos religiosos, indígenas, pueblo ROM, raizales, sectores LGBT, con enfoque de derechos humanos y perspectiva diferencial, para su incidencia en los escenarios de decisión de políticas públicas.

Definiendo como Objetivo Política, el Desarrollo, garantiza que todos estén estudiando, considerando como intolerable que en Bogotá algún niño, niña o adolescente no esté vinculado al sistema educativo o se encuentren trabajando en lugar de estudiar, por tanto Bogotá Positiva se comprometía a: La garantía de derechos con el objetivo de Orientar y apoyar a familias para estimulación y el desarrollo infantil. En el proyecto Infancia y adolescencia en “Bogotá positiva: para vivir mejor”, con una meta: Meta de Vincular 20.000 niños (as) menores de 15 años y sus familias a procesos de atención integral para el desarrollo psicosocial en Centros Amar de Integración<sup>129</sup>. Destinada a población infancia y adolescencia.

---

<sup>128</sup> En una conversación informal con Liliana Palacios de la Secretaría de Educación, ella señala que esta entidad cuenta con 1200 orientadores que trabajan en la prevención de la ESCNNA siguiendo los lineamientos técnicos del nivel central (La SED). También existe el Consejo de atención a víctimas, que sigue el acuerdo 152 de 2005. Con su foco en la prevención, existe también una cartilla con rutas de respuesta cuando son identificados presuntas víctimas. (son presuntas hasta que se constata si lo son o no). Así, se identifican los posibles casos y se inscriben en un sistema de información. se sigue la ruta y se activa la alarma de las otras instituciones. La estrategia Rio, con rutas de respuesta, activa el grupo psicosocial y redes de apoyo que se requieran (Comisaría de Familia, ICBF). Hasta que se delega el caso a una entidad responsable. Desde 2013 la estrategia Rio tiene un convenio con la Universidad de los Andes para la formación de los orientadores en diferentes módulos y uno de ellos es la Explotación Sexual Comercial.

<sup>129</sup> Estos centros son contratados por la Secretaría. Por ejemplo la Fundación Centro de Investigación y Promoción Comunitaria, CIPROC constituida en marzo de 1981 como una ONG sin ánimo de lucro, con personería jurídica No. 486 de 1981 del Ministerio de Justicia ha venido ejecutando Proyectos de centros Amar de Integración, cuyo objeto es la erradicación del trabajo infantil y la atención integral a menores trabajadores y familias en situación de desplazamiento en las localidades de Tunjuelito, Usme y Bosa. Realizado en convenio con la Secretaría Social Distrital en el marco del proyecto 218 (años 1999, 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008).

Y define el componente nivelación educativa y permanencia escolar con la meta atender a estudiantes atención a población en extra-edad, niños y niñas trabajadores, jóvenes y adultos sin alfabetizar con la meta entre 2008- 2012 de 29.500 beneficiarios<sup>130</sup>.

De otra parte, en el Sector Hábitat del Plan de desarrollo, la entidad Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP y su programa transformación urbana positiva con el proyecto del plan de desarrollo sistemas generales de servicios públicos proyectó una meta de Realizar acciones de control y seguimiento al 75% de los residuos sólidos en Bogotá y una inversión entre 2008-2012 de 55,805 (millones \$) para, entre otros, contratar la atención y vinculación de los niños hijos de los recicladores en procesos de erradicación del trabajo infantil<sup>131</sup>.

En este marco y fuera de nuestro periodo de estudio, vale la pena mencionar que desde inicio de 2014 la Secretaría de Integración Social de Bogotá adelanta la Estrategia Distrital de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil “Bogotá Libre de Trabajo Infantil!”.

---

<sup>130</sup> Informe de Seguimiento oficial radicado con corte 31 de diciembre de 2009, correspondiente al Proyecto 260. Citado en 2009 CBN - 1013 Informe Plan Indicativo de Gestión SED .pdf.

<sup>131</sup> SEGUIMIENTO PLAN DE DESARROLLO Y PRESUPUESTO 2009 2009 I plan Desarrollo hacienda Informe de infancia y adolescencia a la ddp\_sdp\_II\_trim09\_0\_new\_03\_12\_2009\_0.pdf.

**Figura 3-3:** Prezi. Presentación elaborada por Lorena Gomez Reyes el 30 de abril de 2014, Disponible en: <http://prezi.com/hcpcnwlxwvxj/bogota-libre-de-trabajo-infantil>.



Estrategia que diferencia acciones generales para todos los niños, niñas y adolescentes (de entre 3 meses y 17 años) y acciones en relación ciclos por edades en relación con la este grupo poblacional (según sea de 3 a 5 años, de 6 a 14 años y de 15 a 17 años).

En general para todos los niños, niñas y adolescentes (de entre 3 meses y 17 años) se implementa la Estrategia Móvil con el objetivo de fortalecer los programas, servicios y proyectos dirigidos a prevenir y erradicar el trabajo infantil a través del análisis y posicionamiento de documentos técnicos de caracterización de la problemática a partir de las dinámicas territoriales, psicosociales y culturales de cada localidad que perpetúan esta situación de vulneración. Esta se vale de insumos como:

1. La ficha del Sistema de Información y Registro de Beneficiarios –SIRBE de identificación, caracterización y atención de los niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil, riesgo y/o acompañamiento.
2. El Directorio de Unidades Operativas (SDIS) para la efectiva remisión de los beneficiarios; y los
3. Formatos de remisión.

Y trabaja por medio de sinergias en relación con la caracterización distrital de la problemática, el posicionamiento intra, inter y transectorial de la estrategia y la efectiva vinculación y seguimiento niño a niño en los servicios de la Secretaria.

Para la población entre 3 meses a 6 años se destina la Atención Integral a la 1era Infancia. Esta se propone vincular: los ámbitos Familiar, Institucional y no Convencionales, el Programa "Ser Feliz, Creciendo Feliz" y los Centros Amar 24 horas.

Y se propone desarrollar: el Fortalecimiento técnico a instancias de implementación y seguimiento a la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (Mesa Distrital PETI, Mesas Locales PETI); el fortalecimiento técnico a programas, proyectos, servicios e intercambio de saberes, bajo el enfoque de la protección integral, enfoque de derechos, enfoque diferencial e inclusión social, en el marco de la Política Pública de Infancia y Adolescencia acorde a las realidades territoriales y sociales de los NNA y sus familias; y la realización de un abordaje local que comprende acciones conjuntas para el fortalecimiento de las redes intersectoriales, sociales y familiares en las localidades de Bogotá para la gobernanza por la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes de la ciudad.

Para esto define la meta de atender al 100% de niños y niñas de 0-5 años identificados en riesgo o acompañamiento a actividades laborales de sus padres y/o cuidadores.

Para la población de 6-15 años, trabaja con la Protección Integral y Desarrollo de Capacidades de Niños, Niñas y Adolescentes que promueve la vinculación de la Secretaría de Educación Distrital, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte, las Cajas de Compensación Familiar, la Empresa Privada, el Instituto para el IPES y la UAESP.

Se propone desarrollar, igual que el anterior, el fortalecimiento técnico a instancias de implementación y seguimiento a la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (Mesa Distrital PETI, Mesas Locales PETI) y el abordaje local; y adicionalmente el fortalecimiento del Modelo de Atención en Centros Amar (componentes: Atención a NNA y Generación de Ingresos a Familias). Con la meta de atender 8.760 niños, niñas y adolescentes en riesgo o en trabajo infantil y/o acompañamiento.

Para la población de 15 – 17 años, se trabaja con Acciones Intersectoriales a partir de la vinculación de: el SENA, el Ministerio de Trabajo, la UAESP y la Empresa Privada. Para desarrollar, igual que las otras, el fortalecimiento técnico a instancias de implementación y seguimiento a la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (Mesa Distrital PETI, Mesas Locales PETI). Y adicionalmente, el fortalecimiento del Modelo de Atención para el Trabajo

---

Adolescente Protegido- SENA<sup>132</sup> y un abordaje local de acciones conjuntas para el fortalecimiento de las redes intersectoriales, sociales y familiares en las localidades de Bogotá para el Modelo de Atención para el Trabajo Adolescente Protegido. Con la meta de Cubrir con la estrategia de trabajo protegido a 9.000 adolescentes trabajadores, entre los 15 y 17 años.

Esta descripción de la implementación local de la política, describe las articulaciones locales realizadas en el marco de Estrategia Nacional para prevenir y erradicar el trabajo infantil y una serie de propuesta de acciones planeadas para una población de niños, niñas, adolescentes y sus familias considerada con derechos vulnerados. En la planeación para 2008-2012 se mantiene una visión del trabajo infantil como un intolerable y la necesidad de sensibilizar a los ciudadanos y atender a los que están en riesgo o vinculados a cualquier actividad. Sin embargo, cabe tener en cuenta para el análisis algunos relatos en relación con una disminución de voluntad política (sentida como mayor en años anteriores por los recursos con que se contaba) en relación con la prevención y erradicación del trabajo infantil por parte de los gobiernos de 2008 -2012 y 2012-2016.

Por ejemplo, en una conversación abierta con Nubia Elena Ribera, que tuvo la experiencia de trabajar en el proyecto de desestimulo y prevención del trabajo infantil en la localidad Rafael Uribe Uribe por 12 años, fue mencionado que hubo una ruptura de los procesos de desestimulo y prevención del trabajo, en hornos, chircales y drogas, durante los gobiernos de Samuel y Petro pues con el cambio de la voluntad política fueron modificados los recursos y se cerró este proyecto.

Hasta lo aquí expuesto, entre 2009 y 2013 Bogotá se presenta como una ciudad diversa preocupada con la garantía de los derechos en particular de los pueblos indígenas y de la infancia. En relación con los pueblos indígenas, son estos ancestrales pero recientemente

---

<sup>132</sup> los adolescentes entre 15 y 17 años de edad que hayan obtenido título de formación técnica o tecnológica expedido por el SENA o por instituciones acreditadas por este, podrán ser autorizados para trabajar en la actividad para la cual fueron capacitados y podrán ejercer libremente la respectiva ocupación siempre y cuando el contratante cumpla con lo establecido en la ley. Esa autorización se expedirá previo estudio del puesto de trabajo y el panorama de riesgos de la actividad que el menor va a realizar (Im10.pm03 de 2010, aprobado mediante Resolución No. 6018 del 30 de Diciembre de 2010).

visibles en la formulación de políticas en Bogotá que gracias a un proceso de organización y articulación ha conseguido consolidarse en la primera política de los pueblos indígenas en cuestiones de salud en el año 2010. Para estos pueblos el trabajo infantil como tema no es un tema recurrente sobre el cual plantean la necesidad de intervenciones, aunque en los lineamientos de la política concertados con ellos (Acuerdo 359 de 2009) se imprimió un artículo que considera el trabajo infantil como situación que vulnera sus derechos y además se otorga a la Administración distrital el papel de garante de la protección de sus derechos ante esa entre otras situaciones. En relación con la garantía de derechos de una población con prevalencia de derechos que es la infancia y adolescencia, se implementa la Estrategia Nacional PETI 2008-2015 en el marco del plan de desarrollo, las políticas de infancia y adolescencia para cada periodo en conjunto con el Sistema de Bienestar Familiar en el nivel nacional y sus institucionalidad regional en Bogotá.

A continuación, será resumido brevemente el proceso de la política de prevención y erradicación del trabajo infantil por año, intentando visibilizar relatos en relación con las acciones dirigidas a los pueblos indígenas.

### **3.1 2009. Implementación de acciones llamadas de prevención y erradicación del trabajo infantil para los NNA en Bogotá**

Durante 2009, la trayectoria de implementación de las acciones en relación con el trabajo infantil puede leerse en los informes de gestión y rendición de cuentas. Los enunciados en esos documentos tomados como relatos presentan metas y presupuestos previstos por año y ejecutados durante los mismos. En ellos para este año las acciones de las instituciones distritales (educación, salud, integración distrital, hábitat, etc) en relación con la prevención y erradicación del trabajo infantil reportan su mayoría de datos sin discriminar variables de identidad con información particular para los pueblos indígenas, ya el ICBF recopila información y produce algunos documentos con enunciados que proponen la prevención y erradicación del trabajo infantil indígena, en particular en el caso de los Pueblos Embera en Bogotá.

Respecto al tipo de actividades económicas en las que se vinculan niños y niñas, de acuerdo con los datos registrados en el 2009 tanto por el Sistema de Registro de Beneficiarios (SIRBE) de la SDIS y el sistema de información de la SDS, la principal actividad económica donde trabajan los niños, niñas y adolescentes atendidos por estas entidades, sigue siendo la venta ambulante callejera (41,98%), manteniéndose en el primer lugar y en proporciones similares a los años anteriores, aumentó en casi dos puntos con respecto al 2007, le siguen aunque de lejos estadísticamente, el reciclaje (10,10%), otras actividades de servicios sociales, comunitarios y personales (8,52%), actividades de la industria manufacturera -metalmecánica, carpintería- (7,09%), servicio doméstico (6,42%). Para el 2009, se encontró que el 42,06% de los niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo infantil que participaron de los programas de erradicación del trabajo infantil de la SDIS y la SDS eran trabajadores familiares o auxiliares sin remuneración, y un 18,77% del total de los niños y niñas eran acompañantes de actividades laborales de sus padres o madres<sup>133</sup>.

En el marco del Plan de Desarrollo 2008 - 2012 y su Política de infancia, de los doce (12) proyectos de inversión social de la Secretaría Distrital de Integración Social se presentan aquí los que durante 2009 ejecutaron las metas y el presupuesto de inversión en relación con el trabajo infantil, intentando ser específicos relación con el trabajo infantil indígena. Cabe anotar la implementación de acciones en relación con la prevención y erradicación del trabajo infantil en general ya que estas benefician a las comunidades indígenas en Bogotá aunque en todos los informes de esta ejecución no suele reportarse diferenciando categorías de sexo ni de identidad cultural.

Un 1% de la población atendida en los Servicios del sector de integración social se concentra directamente en la atención a la explotación laboral e infantil<sup>134</sup>, y el presupuesto de inversión social en la vigencia 2009<sup>135</sup> se orientó el 18% a la atención de niños y niñas

---

<sup>133</sup> Proyecto 760: PROTECCION INTEGRAL Y DESARROLLO DE CAPACIDADES DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES  
[http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2014\\_proy\\_boghum/proyecto\\_760.pdf](http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2014_proy_boghum/proyecto_760.pdf).

<sup>134</sup> 2009 SDIS\_bog2009\_4-RendicionCuentas2009.

<sup>135</sup> Recursos Distritales en el 76%: provenientes de recaudos distritales ordinarios, el recaudo de la estampilla Pro-persona Mayor, recursos del balance, recursos del Banco Mundial, contrapartida Banco Mundial, recursos para el pago de pasivos exigibles y reservas presupuestales, entre otros.

en primera infancia y adolescentes identificados en explotación laboral, explotación sexual comercial<sup>136</sup>, en condición de discapacidad y habitantes de calle<sup>137</sup>.

Dentro del componente Ciudad Protectora, el proyecto 497 Infancia y adolescencia feliz y protegida integralmente, liderado por la Dirección Poblacional – Subdirección para la Infancia ejecutó las metas del plan de desarrollo:

- La Meta 1 (2008-2012) de “Atender niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación laboral infantil en Centros Amar de Integración”, el servicio es ofrecido en 15 Centros (Bosa, Candelaria, Chapinero 1 y 2, Corabastos. Engativá. Kennedy, Mártires I y II, San Cristóbal I y II, Suba, Tunjuelito, Usaquén, Usme y en la Beneficencia de Cundinamarca), en jornadas de atención de 12 y 24 horas.

Se logró el cumplimiento del 52% de la meta programada<sup>138</sup>, consiguiendo una rotación menor de los NNA en los Centros Amar (siendo 2 en 2009 y fue de 2,6 en 2008) puesto que se amplió el tiempo de servicios que era de 6 meses a un año. Y también se suscribió un convenio con la Beneficencia de Cundinamarca. Así como se aseguró la inclusión social en el colegio (la meta era 69.959) y Subsidios de Transporte Condicionado a la Asistencia Escolar (la meta era de 13.621)<sup>139</sup>.

La Secretaría Distrital de Integración Social desarrolló la estrategia de búsqueda activa e incidió en la transformación de patrones culturales a través de la realización de procesos de sensibilización e intervención familiar y comunitaria. En particular, desde la estrategia de búsqueda activa realizada en los meses de Octubre y Noviembre de 2009 a niños, niñas

---

<sup>136</sup> Según el Plan plurianual de inversiones 2008 - 2012 por objetivo estructurante y programa, para el programa Toda la vida integralmente protegidos el plan de desarrollo dispone de 471.799 en 2.009.

<sup>137</sup> SDIS\_bog2009\_4-RendicionCuentas2009.pdf. Fuente: Presupuesto Distrital - PREDIS y Seguimiento al Plan de Desarrollo – SEGPLAN 2009.

Cálculos: Subdirección de Diseño Evolución y Sistematización- Secretaría Distrital de Integración Social.

<sup>138</sup> según la Subdirección de Información e Investigación Sistema de Información y Registro de Beneficiarios – Sirbe en el Informe sobre el Plan de Desarrollo Enero - Diciembre de 2009 Elaborado por la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico CBN – 1014 de la Secretaria Distrital de Integración Social. p. 16.

<sup>139</sup> CBN 1014: INFORME SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA POSITIVA” 2012. Secretaría de Educación del Distrito. MAYO 2012.

---

y adolescentes que habitan o permanecen en calle se logró identificar un total de 65 niños, niñas y adolescentes Emberas entre los 0 y los 16 años de edad que viven en el barrio San Bernardo en los callejones de la cra 11 con calle 4<sup>140</sup>.

Así mismo, se trabajó de manera conjunta entre los niveles distrital y local en la definición de un plan de acción para avanzar en el impacto de las estrategias para la prevención y erradicación del trabajo infantil, centrándose en los procesos estratégicos<sup>141</sup>.

La gestión intersectorial coordinada desde la Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en el 2009 logro: 1) la identificación de la línea de base de población infantil trabajadora de 2007 (con información consolidada entre la Secretaría Distrital de Integración Social y la Secretaría Distrital de Salud sobre la población infantil trabajadora atendida para ese periodo); 2) elaborar un documento conceptual, normativo y político acerca del trabajo infantil como herramienta orientadora de la gestión distrital y local; 3) realizó acompañamiento técnico y seguimiento a la gestión de las mesas locales (con el instrumento de seguimiento a los planes de acción y gestión y realizando tres reuniones generales con todas las mesas locales) y realizó retroalimentación de los informes; y 4) avanzó en la definición de un sistema de información único distrital en trabajo infantil<sup>142</sup>.

- Las metas 3 y 4 (2008-2012) buscan la garantía en el acceso a la alimentación de los niños, niñas y adolescentes atendidos tanto en los Centros Amar de Integración como en los Centros Crecer, esto como parte de la estrategia de atención integral. En el 2009 se brindó apoyo nutricional en 1.199 cupos a 1402 niños, niñas y adolescentes, cumpliendo con el 92% de la meta programada.
- La Meta 5(2008-2012). De “Vincular 20.000 niños y niñas menores de 15 años y sus familias a procesos de atención integral para el desarrollo psicosocial expuestos a situaciones de vulneración de derechos (explotación laboral, maltrato

---

<sup>140</sup> Rendición de Cuentas. Política Pública Infancia Y Adolescencia. Alcaldía Local de Santa Fe. Noviembre 2010.

<sup>141</sup> Informe sobre el Plan de Desarrollo Enero - diciembre de 2009 Elaborado por la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico CBN – 1014 de la Secretaria Distrital de Integración Social. p. 17.

<sup>142</sup> ibídem.

infantil, desplazamiento, abandono, vinculación al conflicto armado e infractores de la ley penal).”

Con la meta de atender integralmente 6.454 Niñas en 2009, se cumplió en el 67%, equivalente a la atención de 4.344 niños, niñas, adolescentes y adultos-as<sup>143</sup>. La Secretaría Distrital de Integración Social, en coordinación con las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD) en Bogotá estaban desarrollando los mecanismos de coordinación transectorial para construir los lineamientos para el diseño del piloto de atención diferencial a niños, niñas y adolescentes en desplazamiento forzado en Bogotá y el Consejo Distrital de Atención a Población Desplazada en Bogotá discutió la necesidad de visibilizar la importancia de la atención diferencial a la población Embera en Bogotá<sup>144</sup>.

- Meta 18 (2008-2012). Referente a la realización de 48 acuerdos ciudadanos, se han desarrollado acciones que permitan la evaluación de los acuerdos ciudadanos celebrados en el año 2007, con el fin de contar con un diagnóstico que dé cuenta del nivel de apropiación, dinamización y cumplimiento de dichos acuerdos.

Se realizó un diagnóstico en relación con el servicio: Atención integral a niños, niñas y adolescentes para la restitución de derechos y la Modalidad: Atención integral a niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo infantil – Centros Amar de Integración donde se mencionan entre los logros: a) La estructuración de un modelo de atención a las familias, realizada con apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para las Poblaciones (UNFPA) y con el objetivo de proveer atención integral a estas, teniendo en cuenta sus contextos poblacionales y territoriales en el marco de la Gestión Social Integral. b) Se desarrolló una estrategia para la atención diferencial de niños y niñas de comunidades indígenas con el fin de preservar sus costumbres<sup>145</sup>. c) La Secretaria lidera la Mesa Distrital sobre explotación laboral o trabajo infantil, y adelantó junto con ella actividades a nivel local y distrital conducentes a elevar la sensibilización de la comunidad frente al tema y la

---

<sup>143</sup> 2009 SDIS\_bog2009\_4-RendicionCuentas2009.

<sup>144</sup> Informe sobre el Plan de Desarrollo Enero - diciembre de 2009 Elaborado por la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico CBN – 1014 de la Secretaria Distrital de Integración Social. p. 22.

<sup>145</sup> *Ibidem*. p. 62.

generación de herramientas conceptuales que permitan un mejoramiento del enfoque de trabajo y su aplicación interinstitucional en terreno. d) inició la implementación de la estrategia para la Atención integral de niños, niñas y adolescentes en situación de vulneración de derechos, como violencia, desplazamiento, explotación laboral 16 localidades del Distrito<sup>146</sup>.

- Adicionalmente, en el componente Acciones Propias para el Desarrollo Humano Integral, la Meta 13: Alcanzar 50.301 cupos gratuitos en educación inicial para niños y niñas en primera infancia. La ampliación de cobertura en educación inicial se hizo desde un modelo diferencial que garantice la inclusión de niñas, niños y adolescentes pertenecientes a diferentes grupos poblacionales como afrodescendientes indígenas, room, procedentes de familias víctimas del conflicto, desmovilizados y en general cualquier condición que los excluya socialmente.

En relación con la ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2009 el proyecto tenía un presupuesto de \$95.819.248.150, y se ejecutaron giros por \$69.647.339.127 y la ejecución total es de \$95.677.399.997 que corresponde al 99.85%<sup>147</sup>.

En el presupuesto, para atender integralmente 20000 niñas, niños y adolescentes menores de 15 años que se encuentren en condiciones de vulneración de derechos o víctimas de la violencia como situaciones de desplazamiento, desmovilización, explotación laboral, explotación sexual, maltrato infantil se invirtió, 6.428.851.530. Para tender 5100 niñas, niños y adolescentes contra la explotación laboral a través de los centros amar de integración. Se ejecutó 6.473.584.973. Alcanzar 1594 cupos diarios de apoyo alimentario a la población en inseguridad alimentaria y nutricional atendidos integralmente en los centros amar se invirtió 2.774.393.560. Para alcanzar 41900 cupos gratuitos en educación inicial para niños y niñas en primera infancia. la ampliación de cobertura en educación inicial se hará desde un modelo diferencial que garantice la inclusión de niñas, niños y adolescentes pertenecientes a diferentes grupos poblacionales como afrodescendientes, indígenas, room procedentes de familias víctimas del conflicto desmovilizados y en general cualquier condición que los excluya socialmente 66.120.510.571. Y para desarrollar 48

---

<sup>146</sup> ibídem. p. 63.

<sup>147</sup> ibídem. p. 64.

acuerdos ciudadanos en primera infancia en el distrito, dando continuidad a los procesos que ya se han realizado en las localidades durante dos años 299.029.640. En el presupuesto no es posible identificar la inversión específica para los NNA indígenas.

En el Programa del plan de desarrollo Bogotá sana, el Proyecto 630 - Salud al trabajo con la Meta (2008-2012) de “Identificar 20.000 niñas y niños trabajadores, para promover la desvinculación laboral y su inclusión y permanencia en el sistema educativo” planeó 9.370 millones de pesos con un presupuesto de 1591 millones de pesos para 2009.

Hasta el segundo trimestre de 2009, a) en la meta de 4000 NNA desvinculados del trabajo e incluidos al sistema educativo, el seguimiento disminuyó de 3485 niños y niñas canalizados en 2008 el periodo anterior a 3305; b) en la meta de 60 empresas intervenidas para la exclusión del trabajo infantil. En el primer trimestre de 2009 con recursos de la entidad se construyeron los planes de acción en las veinte localidades del Distrito para el desarrollo de acciones tendientes a la promoción de la salud mental y la prevención de la vinculación de los niños y niñas trabajadores a peores formas de trabajo infantil. Se participó en las mesas locales de ESCNNA; se realizaron acciones con 1038 niños y niñas (910 escolarizados y 128 desescolarizados) y se trabajó con 27 grupos en espacios locales sensibilizados para la prevención y erradicación del trabajo infantil. La actividad se realizó con recursos Propios beneficiando a 1224 niños trabajadores. En el segundo, se trabajó con 91 grupos en espacios locales en actividades de sensibilización para la prevención y erradicación del trabajo infantil.

En relación con la Meta (2008-2012) de “Aumentar la lactancia materna hasta los seis meses de edad (Mandato del plan de desarrollo aprobado por acuerdo - Concejo)” el proyecto de inversión programó un presupuesto de 1,351 (millones \$) de los cuales eran 296 millones de pesos para 2009.

En el primer trimestre de 2009 se mantuvo la tasa de 3.3% (Tasa de Trabajo Infantil. GECH DANE 2007) con recursos del Distrito de 49 (millones \$), implementando las actividades:

1. Identificación de necesidades de los NNJ trabajadores en el contexto local.
2. Definición de actores estratégicos para potencialización de las respuestas
3. Posicionamiento de las necesidades de los NNJ trabajadores en espacios locales
4. Definición de los planes de acción para el 2009 en las mesas locales para la prevención y erradicación del trabajo

---

infantil. Y en la medida en que las actividades desarrolladas se refieren a acciones administrativas, con las cuales se esperan beneficios indirectos en la infancia y en la adolescencia, la población beneficiada de manera directa no es susceptible de cuantificar. En el segundo semestre se conformaron de 18 mesas locales para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la consolidación de mesa Distrital; se implementaron las rutas locales para la prevención y erradicación del trabajo infantil; y se definieron diagnósticos locales de trabajo infantil.

Se ejecutó el proyecto Salud al Colegio. Como espacio para la implementación de acciones integrales orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades educativas Distritales mediante la garantía del derecho a la educación y la salud, este programa además, correspondió a una alianza estratégica entre la SED y la Secretaría Distrital de Salud –SDS-<sup>148</sup>. En 2009 se atendieron 520 sedes educativas (la meta era de 550).

Se proyectó un presupuesto para 2009 de 2282 (millones \$) en la meta de intervenir 424 Instituciones educativas para ser abordadas con estas estrategias. Realizando estrategias de comunicación masiva y acciones promocionales de convivencia y DDHH en Instituciones Educativas Distritales. Esperando beneficiar a 2.348.048 menores de 18 años.

En el Sector Hábitat, la entidad Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP por medio del convenio 019 de 2009 proyectó una meta de Realizar acciones de control y seguimiento al 75% de los residuos sólidos en Bogotá, en el proyecto de inversión 584 gestión integral de residuos sólidos para el Distrito Capital y la Región programó un presupuesto para 2009 de 1,000 (millones \$) con una meta de 800 personas.

En el primer trimestre de 2009 se estructuraron los términos de referencia para remitir los NNA a la Red Distrital la atención de acuerdo a la misión de cada una de Secretarías del Distrito. Se atendieron 800 NNA<sup>149</sup>.

---

<sup>148</sup> CBN 1014: INFORME SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA POSITIVA” 2012. Secretaría de Educación del Distrito. MAYO 2012.

<sup>149</sup> SEGUIMIENTO PLAN DE DESARROLLO Y PRESUPUESTO 2009 2009 I plan dllo hacienda Informe de infancia y adolescencia a la ddp\_sdp\_II\_trim09\_0\_new\_03\_12\_2009\_0.pdf.

La Secretaría de Educación Distrital (SED) implementa el componente de Nivelación Educativa y Permanencia Escolar con la meta Atender a estudiantes atención a población en extraedad, niños y niñas trabajadores, jóvenes y adultos sin alfabetizar. En 2009 con una meta de 5.900, logró 6.515 personas atendidas. Representada en 3.856 estudiantes beneficiados con el programa “Volver a la Escuela”; 2.350 jóvenes y adultos por el programa de alfabetización, nivelación y acompañamiento psicosocial y 309 niños beneficiados con el programa para la erradicación del trabajo infantil<sup>150</sup>. Y para la entrega de 5.697 subsidios, durante el año 2009, se asignaron subsidios a estudiantes escolares trabajadores<sup>151</sup>.

Junto a la Fundación Telefónica o Fundación Proniño, la Secretaría de Educación ofrece desde hace 2009 en 29 colegios distritales de la ciudad atención a niñas, niños y jóvenes vinculados al trabajo infantil<sup>152</sup>.

Adicionalmente cabe mencionar en el componente de fortalecimiento de iniciativas sociales y productivas alrededor de la cadena alimentaria, a través del apoyo técnico, tecnológico y económico del Proyecto 515 liderado por la Dirección Territorial – Subdirección para la Gestión Integral Local sobre la Institucionalización de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional; a la Meta 1 de Apoyar 14 Iniciativas productivas asesoradas técnica, tecnológica y económicamente, ligadas a la cadena alimentaria, desde las familias y los territorios. Se ejecutaron 18 iniciativas productivas: Cinco corresponden a iniciativas de los cabildos indígenas ubicados en las localidades de Usme, Suba y Bosa fundamentalmente, donde se vinculan en total a 71 personas. Dos de ellas generan actividad económica en el sector de alimentos, dos de artesanías y uno de reciclaje<sup>153</sup>.

---

<sup>150</sup> Informe de Seguimiento oficial radicado con corte 31 de diciembre de 2009, correspondiente al Proyecto 260. Citado en 2009 CBN - 1013 Informe Plan Indicativo de Gestión SED .pdf.

<sup>151</sup> *ibidem*.

<sup>152</sup> Noticia de la Secretaria de Educación. Sección: ARTÍCULOS. TRABAJO INFANTIL: LA EDUCACIÓN ES LA SALIDA. Por David Esteban Pineda. Enlace: [http://www.educacionbogota.edu.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2375:trabajo-infantil-la-educacion-es-la-salida&catid=49:noticias](http://www.educacionbogota.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=2375:trabajo-infantil-la-educacion-es-la-salida&catid=49:noticias).

<sup>153</sup> Informe sobre el Plan de Desarrollo Enero - diciembre de 2009 Elaborado por la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico CBN – 1014 de la Secretaria Distrital de Integración Social. p. 191.

---

En el marco de la Meta 4. Suministrar 120.760 cupos diarios de apoyos alimentarios a la población en inseguridad alimentaria y nutricional, un cumplimiento del 99.97%, suministrando en total 120.728 cupos diarios de apoyo alimentario que atienden en total a 165.636 personas (en comedores comunitarios, canastas complementarias, suministro de alimentos). Se ofreció la canasta complementaria de alimentos para población Indígena dirigida a apoyar acciones afirmativas a través de la cobertura de las necesidades alimentarias de los grupos indígenas que habitan en el Distrito Capital. En el año 2009 se entregaron mensualmente 899 canastas y se benefició a 3.521 indígenas de las localidades de Bosa, Suba, Engativá y Usme<sup>154</sup>. Y se atendió en el servicio de comedores comunitarios durante el año 2009 a 2.02% personas (correspondiente a 1.498) que registran en alguna etnia o comunidad indígena. De ese total de personas, el 29.84% (447) son indígenas.

En particular, la SDIS, en relación con la situación de los Pueblos Embera, hizo parte de la mesa interinstitucional en la que participaron entidades del orden Nacional y Distrital con competencia en el tema de desplazamiento, en la cual se diseñó un plan de acción organizado en cuatro componentes: atención integral, comunicaciones, caracterización y retorno<sup>155</sup>. Participó también en la apertura del alojamiento temporal ubicado en la localidad de Mártires<sup>156</sup>.

En agosto se realizó un taller con representantes de IDEPAC, Hospital Centro Oriente, la Regional Bogotá, la Secretaría de Gobierno, la Secretaria de Integración Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la OIM; dentro del proceso de acercamiento interinstitucional a las familias Embera de los Sectores La Favorita y San Bernardo.

---

<sup>154</sup> *ibídem.* p. 194.

<sup>155</sup> Cabe mencionar que la SDIS viene participando en la mesa de trabajo convocada por Acción Social para la construcción e implementación de los planes de acción relacionados con los Autos de la Corte Constitucional No. 004 y 005.

<sup>156</sup> CBN – 1103 Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2009. Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas *BOGOTÁ 2008-2012: “Bogotá positiva: para vivir mejor”*. Dirección de Análisis y Diseño Estratégico. Febrero de 2010.

En agosto de 2009 se realizaron dos de los cuatro talleres de trabajo con grupos de autoridades de comunidades indígenas en relación con el trabajo infantil, uno en la sede del Ministerio del Interior con la participación de AICO SOCIAL, Comunidad Arhuaca, Comunidad Wiwa, Cabildo Muisca de Bosa, Cabildo Ambika Pijao, Consejo de Bogotá, ICBF, OPIAC, ONIC, OIT, Ministerio del Interior y Justicia y otro en la sede el Representante de Naciones Unidas para Colombia con la participación del Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), MDD FRANCIA, OXFAM, la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), OCR, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), OIT, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), RET, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)<sup>157</sup>.

Al final de este año se produce el Informe final de Identificación y caracterización socioeconómica, cultural y nutricional del Observatorio de la Situación de Niños, Niñas y de las Familias embera en Bogotá. Estudio contratado por el ICBF regional Bogotá como parte del Observatorio propuesto por la sede nacional sobre la situación de derechos de niños, niñas y familias Embera desplazadas en Córdoba, Risaralda y Bogotá. Donde se describen las acciones de protección integral en relación con una de las actividades catalogadas como trabajo infantil que es la mendicidad, como “acciones de violencia normalizada”<sup>158</sup>.

En Bogotá, el Comité Operativo Distrital de Infancia durante 2009 avanza en la Mesa de Infancia respecto a trabajo infantil y el desarrollo de los subcomités locales. Bajo la

---

<sup>157</sup> Referidos en Trabajo infantil indígena en Colombia. Una síntesis de las miradas sobre el problema desde las comunidades indígenas, los académicos y las instituciones. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Organización Internacional del Trabajo, 2010. Y en los Términos de Referencia No. 1. Antropología, Psicología, Trabajo social - Equipo Móviles de Protección (EMP), de la OIM en 2012.

<sup>158</sup> CABRERA OROZCO, F., ALZATE MORA, D., BARBERO CÁRDENAS, C., BRAVO RUBIO, D., CAICEDO RUBIO, Y., CASTILLO, Á., . . . LÓPEZ VEGA, F. (2009). Informe Final. Identificación y Caracterización Socioeconómica, Cultural y Nutricional del Observatorio de la Situación de los Niños, Niñas y de las Familias Embera en Bogotá. Bogotá: ViaPlural.

---

responsabilidad de Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación de la Explotación laboral Infantil<sup>159</sup> .

Como se sugiere en el capítulo anterior, los representantes de la OIT, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de la Protección social, la Procuraduría general de la nación y el ICBF en el nivel nacional han impuesto la implementación de la política nacional a los gobiernos Distritales en su diseño de los Planes de Desarrollo, proyectos y recursos.

“Desde 2005, el ICBF, el MPS y la PGN, en alianza con organismos de cooperación internacional como UNICEF y el IPEC-OIT, han liderado la participación de entidades públicas y privadas nacionales y locales para formular e implementar el “Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes”, y sus respectivos Planes Locales”<sup>160</sup>.

Este año la Secretaría Distrital de Integración Social (secretaría técnica), la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Educación, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el Instituto para la Economía Social (IPES), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF-regional Bogotá, el Ministerio de la Protección Social, la Fundación Telefónica, la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT - IPEC) en la Mesa Distrital de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil conciertan la implementación de la política y visibilizan la complejidad del trabajo infantil aunque no se encuentran discusiones publicadas sobre la situación del trabajo infantil indígena más que en el marco de la desplazamiento y la discriminación en el Distrito.

Durante 2009 las instituciones distritales y las organizaciones que intervienen en la estrategia de prevención y erradicación del trabajo infantil (Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Educación, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), la Secretaría Distrital de

---

<sup>159</sup> Propuesta de Análisis para el fortalecimiento del Comité Distrital de Infancia y Adolescencia. Elenita, Motta; Deisy, Vargas; María del Pilar, Muñoz; Johanna, Gámez; Eudalia, Cubides; Myriam, Charry y Patricia, Rozo. FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES-CES OBSERVATORIO SOBRE INFANCIA. 2010.

<sup>160</sup> Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2008-2015. P. 57.

Desarrollo Económico, el Instituto para la Economía Social (IPES), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF- regional Bogotá, el Ministerio de la Protección Social, la Fundación Telefónica, la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT - IPEC)) concertan sus acciones en la Mesa Distrital de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. Así se muestra en la Tabla 3-2.

**Tabla 3-2:** Actitud de los actores institucionales 2009.

Año	Entidad	Actitud	Resultado
2009	SDIS	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil
2009	SDS	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil.
2009	Secretaría de Educación Distrital (SED)	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil.
2009	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP)	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil en el reciclaje.
2009	ICBF	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar la mendicidad de indígenas embera en Bogotá.

Ante el consejo de Bogotá se discutieron proyectos en relación con el trabajo infantil:

- Proyecto de acuerdo "Por Medio Del Cual Se Incluyen Orientadores Escolares En
- La Planta de Personal de la Secretaría de Educación Distrital para atender las Instituciones Educativas Oficiales del Distrito". Presentado por CELIO NIEVES HERRERA, CONCEJAL del Polo Democrático (Proyecto De Acuerdo No. 021, No. 152, No. 244 y No. 346 de 2009). El cual cita las obligaciones complementarias de las Instituciones Educativas en el artículo 44 de la ley 1098 de 2006 de poner en marcha mecanismos para: 2. Establecer la detección oportuna y el apoyo y la orientación en casos de malnutrición, maltrato, abandono, abuso sexual, violencia intrafamiliar, y explotación económica y laboral, las formas contemporáneas de servidumbre y esclavitud, incluidas las peores formas de trabajo infantil. Y reportar

a las autoridades competentes, las situaciones de abuso, maltrato o peores formas de trabajo infantil detectadas en niños, niñas y adolescentes.

- Proyecto de acuerdo "Por el cual se ordena fortalecimiento de las estrategias de promoción para una Paternidad y Maternidad Responsable en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones" presentado por Clara Sandoval del partido Cambio Radical (Proyecto de Acuerdo No. 075 DE 2009). Que cita en el Artículo 20, dentro de los Derechos de protección y como obligaciones del Estado: Erradicar las peores formas de trabajo infantil, el trabajo de los niños y las niñas menores de 15 años, proteger a los adolescentes autorizados para trabajar, y garantizar su acceso y la permanencia en el sistema educativo. Y promover estrategias de comunicación educativa para transformar los patrones culturales que toleran el trabajo infantil y resaltar el valor de la educación como proceso fundamental para el desarrollo de la niñez.

Durante 2009 en Bogotá se emiten decretos locales en relación con el Consejo Local de Política Social de Barrios Unidos (Decreto Local 004 de 2009) y en relación con medidas de protección de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en Bosa (Decreto Local 16 de 2009 y Decreto Local 20 de 2009) y en Kennedy (Decreto Local 4 de 2009).

Se actualiza el Consejo Local de Política Social de Barrios Unidos (Decreto Local 004 de 2009 de la Alcaldía Local - Andrés Hernando Gouzy Amortegui), colocando dentro de su estructura a un(a) representante institucional y comunitario de cada uno de los Comités Operativos Locales (de Infancia, de Juventud, del Adulto Mayor, de Mujer y Genero, Adulthood y Seguridad Alimentaria y Nutricional de carácter mixto) y Un(a) representante del ICBF.

Se adoptan medidas para la protección de niños, niñas y adolescentes, en la Localidad de Bosa (Decreto Local 16 de 2009 y Decreto Local 20 de 2009) y en Kennedy (Decreto Local 4 de 2009).

En Bosa, se prohíbe a los NNA y jóvenes menores de 18 años permanecer o circular en el espacio público o establecimientos de comercio abiertos al público, en el horario comprendido entre las once (11) de la noche y las cinco (5) de la mañana, cuando se encuentren sin la compañía de cualquiera de sus padres o de un pariente responsable y

los que sean identificados en esta situación serán conducidos por la autoridad competente a los lugares establecidos para tal fin. El Consejo Local de Seguridad, adelantado el día quince (15) de enero de 2009 y el día treinta de abril de 2009, recomendó esta medida, atendiendo a que la Policía Metropolitana de Bogotá D. C., ha detectado, presencia de niños, niñas y adolescentes en establecimientos comerciales abiertos al público y de venta y consumo de licor en las UPZs 49, 84, 85 y 86. Situación que afecta la seguridad, la convivencia y la integridad de los mismos y además preocupan las conductas que esto genera.

En Kennedy la policía metropolitana identificó en los diferentes operativos nocturnos que se realizan en la localidad y sobre todo en los establecimientos de comercio donde se expenden bebidas alcohólicas y en espacio público, gran presencia de niños, niñas y adolescentes sin el acompañamiento de un adulto responsable y en situación de peligro contraviniendo las disposiciones legales vigentes que rigen la materia. Por tanto se prohíbe a los niñas, niños y/o adolescentes menores de 18 años permanecer o circular en el horario comprendido entre las 11:00 p.m. y las 5:00 a.m. en espacio público y/o establecimientos de comercio ubicados dentro de la localidad de Kennedy, cuando se encuentren sin la compañía de cualquiera de sus padres o de un pariente responsable. Y los identificados serán conducidos por la autoridad competente a los lugares establecidos por el ICBF para tal fin, con el objeto de garantizar su integridad.

**Tabla 3-3:** Modificaciones Instituciones Distrito 2009.

año	Institución	Proceso horizontal	Proceso Vertical	Iniciativa o Decisiones de	Responde a
2009	ICBF y Policía Nacional	Medidas para la protección de niños, niñas y adolescentes, en la Localidad de Bosa (Decreto Local 16 de 2009 y Decreto Local 20 de 2009) y en Kennedy (Decreto Local 4 de 2009).		Alcaldía Local Bosa y Kennedy	Recomendaciones Consejo Local de Seguridad

2009	Consejo Local de Política Social de Barrios Unidos	DECRETO LOCAL 004 DE 2009 – Barrios Unidos		Alcaldía local Barrios Unidos	Armonización de las instancias de coordinación existentes con anterioridad a la reforma administrativa del Distrito Capital.
------	--	--	--	-------------------------------	--

Las instituciones del Distrito en materia de trabajo infantil se mantienen en el marco del Plan de Desarrollo 2008-2012, con algunas reestructuraciones horizontales que modifican el Consejo de política social y reafirman acciones de protección de los derechos de NNA (como muestra la Tabla 3-3).

### 3.2 2010. Trabajo infantil indígena y la salud de los pueblos indígenas desplazados

Según el Informe de cumplimiento en relación con Infancia y Adolescencia consolidado a 31 de diciembre de 2010, una de las principales causas generadoras del trabajo infantil es la escasez de oportunidades de empleo de las cabezas de hogar (en muchos casos mujeres de baja escolaridad, con dificultad para manutención de sus hijos e hijas).

Esto causa situaciones de encierro o de acompañamiento a las actividades laborales de los(as) adultos(as) y situaciones de trabajo infantil y desescolarización. Otro problema relacionado es el no acceso o la deserción del sistema escolar que implica un alto costo social y económico para la ciudad y pone en detrimento el desarrollo y bienestar de quienes la habitan, ya que cuando una población no tiene acceso a la educación, su crecimiento económico se ve limitado por cuanto la no finalización de los ciclos educativos disminuye las posibilidades de acceder a empleos bien remunerados y se perpetua el círculo de la pobreza<sup>161</sup>.

Además, se considera que la existencia de fenómenos como el desplazamiento y las situaciones socioeconómicas de las familias continúan llevando un importante número de

---

<sup>161</sup> INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BOGOTÁ POSITIVA, Informe de cumplimiento consolidado a 31 de diciembre de 2010, Secretaría Distrital de Planeación y secretaria Distrital de Hacienda, abril de 2011.

niños, niñas y adolescentes a vincularse de manera prematura al trabajo y el impacto negativo de esta situación en el estado de salud y el desarrollo integral de los niños y niñas es evidente<sup>162</sup>.

En relación con esto, en una investigación realizada con comunidades indígenas AWA del municipio de Ricaurte- Nariño, YUKPAS del Resguardo de Socorpa en el municipio de Becerril - Cesar y EMBERA KATIOS del municipio de Quibdó – Chocó, se menciona que “ante la falta de alimentos y recursos económicos padres de familias EMBERAS se llevan a sus hijos a las ciudades a “trabajar” en la mendicidad, el servicio doméstico o como jornaleros en la recolección de cosechas en otros lugares fuera de su territorio”<sup>163</sup>.

En 2010 con la información recopilada sobre el trabajo infantil en Colombia y en Bogotá durante 2009, en particular sobre los pueblos indígenas embera, se publica un libro por expertos convocados por el ICBF en convenio con la OIT. Adicionalmente las instituciones distritales, en particular la Secretaria de salud y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- Sede Bogotá relatan acciones en relación con el trabajo infantil indígena y su situación de desplazamiento, referido a la mendicidad de los Pueblos Embera en la localidad de los Mártires. Pueblo que demanda de las instituciones garantías para su retorno a los territorios.

Este año, la comunidad internacional adoptó una Hoja de ruta para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para el 2016, que señala que el trabajo infantil representa un obstáculo para los derechos del niño y para el desarrollo en general. Y en relación con el trabajo infantil indígena, la Universidad Nacional de Colombia publicó el libro *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia*, en el cual se realizó por científicos sociales (L. Calle; F. Correa; A. M. López; M. Mazzoldi; L. Montoya; P. Morales; L. Tattay, 2010).

---

<sup>162</sup> Rendición de Cuentas Secretaría Distrital de Salud D.C. – Año 2010. SDS – Febrero 14 de 2011.

<sup>163</sup> Investigación realizada con comunidades indígenas AWA del municipio de Ricaurte- Nariño, YUKPAS del Resguardo de Socorpa en el municipio de Becerril - Cesar y EMBERA KATIOS del municipio de Quibdó - Chocó. La niñez y el futuro de los pueblos indígenas” Informe “Una mirada sobre el futuro de los Pueblos Indígenas a partir de la situación actual de su niñez, 2010.

---

Y también en el nivel nacional, el Ministerio de la Protección Social<sup>164</sup> en Colombia elaboró documentos en el marco del logro del 100% de las acciones programadas en los veinte departamentos en relación con la meta de prestar asistencia técnica profesional para el acompañamiento y gestión interinstitucional en programas de prevención dirigidos a poblaciones trabajadoras vulnerable, con énfasis en prevención del trabajo infantil y protección a los jóvenes trabajadores) y prestar asistencia técnica profesional y con respecto a la política de las peores formas de trabajo infantil. En el marco de la implementación de la Estrategia Nacional 2008-2015 y desarrolló un proceso de fortalecimiento a los comités de prevención, erradicación del trabajo infantil y protección del joven trabajador a nivel nacional.

En Cundinamarca, la dirección Territorial de Cundinamarca integra la Secretaría Técnica del Comité ETI, lidera los procesos y promueve el desarrollo del Plan Operativo Interinstitucional del Comité de erradicación del Trabajo Infantil, a nivel departamental y municipal, en el marco de la Ley 1098. Este año el Ministerio de la Protección social contrata a Ruth Azucena Olmos Leal del Colegio Mayor De Nuestra Señora Del Rosario como prestadora de servicios para identificar las peores formas de trabajo infantil y las ocupaciones y condiciones de trabajo riesgosas para niños, niñas y adolescentes en Colombia. A Melva Gregoria Díaz Better de la Universidad Nacional por contratación directa interadministrativa para la implementación de la estrategia nacional para la erradicación del trabajo infantil y la protección del joven trabajador. Y a Melva Gregoria Díaz Better y a Claudia Juliana Grisales la Verde de la Fundación Telefónica Colombia por Convenio De Asociación para con el Ministerio, desarrollar un proceso de fortalecimiento a los Comités de Prevención y erradicación del trabajo infantil y protección al joven trabajador.

Contrata a Gina Marcela Alba Díaz, Tilcia Helena Angarita Baene y Ana María Rodríguez por Prestación de Servicios Personales para apoyar al ministerio de la protección social en la operación de las mesas técnicas de generación de ingresos y participar en el

---

<sup>164</sup> Presentación Informe de rendición de cuenta Fiscal del segundo semestre para la vigencia de 2010. Informe final de 2010 del Ministerio de la Protección Social elaborado por Mauricio Santa María Salamanca.

fortalecimiento de la estrategia a nivel nacional. Y se adjudicó a la Unión Temporal Redcomputo Ltda- Microhard Ltda, para conceptuar, diseñar y desarrollar un sistema de información integrado para identificación, registro y caracterización de trabajo infantil (TI) y sus peores formas (PFTI) articulado con la oferta de servicios de protección social, pública y privada, que permita efectuar seguimiento y análisis de la situación de trabajo infantil.

El Distrito Capital ha priorizado acciones para la atención integral de NNA vinculados a situaciones como trabajo infantil peligrosos especialmente en la venta ambulante callejera, trabajo doméstico, reciclaje, construcción, carpintería y explotación sexual comercial.

En la localidad de los Mártires, el Proyecto Erradicación del Trabajo infantil de la SDS<sup>165</sup>, reporta para el año 2010 un total de 79 niños y niñas en situación de desplazamiento pertenecientes a 40 familias, que fueron encontrados como trabajadores o acompañantes de sus padres en actividades económicas en calle en las tres Localidades. De ellos, 68, el 86% están en etapa infancia (4 a 14 años) y el restante 14%, 11, están en etapa juventud (15 a 17 años). 14 de ellos (5 hombres y 9 mujeres) son Embera Katío y Chamí principalmente en etapa infancia y 3 más son hijos de una madre con ascendencia Inga que no se reconoce como tal. Se encontraron en compañía de sus padres, madres o hermanos, 55 de ellos (70%) se encontraban estudiando y 24 (30%) estaban desescolarizados. Los lugares donde habitualmente se encuentran son en cercanías al centro administrativo, Plazoleta de La Mariposa, San Victorino, Plaza de Bolívar, Eje Ambiental y sobre las carreras 13, 7, entre otras.

En la Localidad de Mártires se encontraron 34 personas (25 en etapa infancia y 9 en etapa juventud): Distribuidos por etapa de ciclo se encuentran 16 niños y 9 niñas, 4 hombres y 5 mujeres en etapa juventud. De ellos, 2 niños son raizales y 1 niña es Embera Chamí<sup>166</sup>.

---

<sup>165</sup> Hospital Centro Oriente. Ámbito Laboral. Base de datos. Proyecto Erradicación del Trabajo Infantil. Archivo de la intervención. 2010.

<sup>166</sup> Diagnóstico Local con Participación Social 2009-2010. Los Mártires Localidad 14.

En el marco de la política pública por la Calidad de vida de los NNA, las secretarías Distritales de Integración social y de salud realizan acciones de caracterización de los NNA trabajadores. Y en particular el instrumento de la Secretaría Distrital de salud incluye la identificación de las peores formas de trabajo infantil (Directiva 4 de 2010).

A través de los equipos de infancia y adolescencia, Centros de Lectura, de la estrategia de Búsqueda Activa, así como del Convenio “Impulso a la Política (consultas virtuales y divulgación en palabrotas radio: red de emisoras escolares - programas pregrabados, colegios sin emisora - programas en vivo), se desarrollaron procesos donde los NNA recibieron información sobre sus derechos y el ejercicio de los mismos. Mediante esta estrategia durante el 2010, se informaron y sensibilizaron 270.252 niños, niñas y adolescentes<sup>167</sup>.

Según el Plan plurianual de inversiones 2008 - 2012 para el programa Toda la vida integralmente protegidos el plan de desarrollo dispone de 559.360 en 2010.

Para “Atender Integralmente 4.720 Niñas, niños y adolescentes Menores de 15 años que se encuentren en condiciones de vulneración de derechos o víctimas de explotación laboral, explotación sexual, donde se privilegia el acceso a espacios de encuentro, que los convoquen a la conformación de grupos de interés en sus territorios. La atención integral se da en tres componentes atención directa, gestión y articulación y organización y movilización social<sup>168</sup>.

Se menciona como logro la construcción del modelo de atención integral a niñas, niños y adolescentes en o en riesgo de trabajo infantil. Este hace énfasis en la transformación cultural que perpetua y legitima imaginarios referidos al trabajo infantil y fortalece el trabajo con las familias, mediante la conformación de redes y la estrategia de comunicaciones. La

---

<sup>167</sup> INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BOGOTÁ POSITIVA, Informe de cumplimiento consolidado a 31 de diciembre de 2010, Secretaría Distrital de Planeación y secretaría Distrital de Hacienda, abril de 2011.

<sup>168</sup> CBN – 1014 Informe sobre el Plan de Desarrollo Enero - Junio de 2010 Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2008 - 2012 Bogotá Positiva. Para vivir mejor. Dirección de Análisis y Diseño Estratégico Subdirección de Diseño, Evaluación y Sistematización. Julio de 2010.

SDIS tiene disponibles 15 centros Amar de Integración, en los cuales se atendieron a 1.205 niños, niñas y adolescentes en 1.130 cupos disponibles<sup>169</sup>. Se logró un total de 78.838 estudiantes en situación de vulnerabilidad beneficiados con acciones educativas que aseguren su inclusión social en el colegio (la meta era 69.959)<sup>170</sup>. La SED en el programa Acceso y permanencia a la educación para todas y todos otorgó 14.635 Subsidios de Transporte Condicionado a la Asistencia Escolar (la meta era de 11.000)<sup>171</sup>. Y en 179 sedes educativas se han adelantado actividades de sensibilización para la prevención de la vinculación de los NNA a peores formas de trabajo infantil<sup>172</sup>. El programa Salud al Colegio, atendió 550 sedes educativas (la meta era de 550)<sup>173</sup>.

En cumplimiento de las metas prevista en el Plan de Desarrollo, la SDS ha avanzado implementando la Promoción de la salud mental y prevención de la vinculación a peores formas de trabajo infantil con niños, niñas y jóvenes trabajadores escolarizados y desescolarizados, han garantizado que cada vez un mayor número de niños, niñas y adolescentes se hayan desvinculado del trabajo al 50% en el 2010 (3.941 Niños, niñas y adolescentes trabajadores identificados, canalizados a programas y servicios de salud y de otras instituciones y con seguimiento)<sup>174</sup>.

En relación con la Meta de “Identificar 20.000 niñas y niños trabajadores, para promover la desvinculación laboral y su inclusión y permanencia en el sistema educativo se proyectó la inversión para 2008-2012 en 69 (millones \$), el proyecto de inversión Salud al trabajo programó un presupuesto para 2010 de 1469 (millones \$) en relación con la meta de 60 empresas intervenidas para la exclusión del trabajo infantil. Y la meta de disminuir en un

---

<sup>169</sup> *Ibidem*.

<sup>170</sup> CBN 1014: INFORME SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA POSITIVA” 2012. Secretaría de Educación del Distrito. MAYO 2012.

<sup>171</sup> *Ibidem*.

<sup>172</sup> INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BOGOTÁ POSITIVA, Informe de cumplimiento consolidado a 31 de diciembre de 2010, Secretaría Distrital de Planeación y secretaria Distrital de Hacienda, abril de 2011.

<sup>173</sup> CBN 1014: INFORME SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA POSITIVA” 2012. Secretaría de Educación del Distrito. MAYO 2012.

<sup>174</sup> INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BOGOTÁ POSITIVA, Informe de cumplimiento consolidado a 31 de diciembre de 2010, Secretaría Distrital de Planeación y secretaria Distrital de Hacienda, abril de 2011.

---

3.28% de la tasa de trabajo infantil invirtiendo 301 Millones de pesos. Ejecutó las metas de selección y sensibilización de 100 espacios locales distintos a la escuela para el desarrollo de las actividades se invirtieron 20 millones de pesos; de identificar 3.912 niños y niñas trabajadores, para promover la desvinculación laboral y su inclusión y permanencia en el sistema educativo se invirtió 1,716 millones de pesos; y de realizar una investigación del diagnóstico de las condiciones de salud de los niños y niñas trabajadoras, beneficiando a 1.966.333 niños y niñas menores de 15 años.

La tasa de trabajo infantil ha venido disminuyendo de manera considerable en Bogotá D.C, haciéndose así evidente la adecuada articulación intersectorial que se realiza el Distrito Capital, bajo el liderazgo de la secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C., para el abordaje integral de la problemática de calidad de vida y de salud de la población menor trabajadora de la ciudad<sup>175</sup>. En el programa Salud al Trabajo se contó con la Intervención denominada “promoción del trabajo decente en la población trabajadora informal en situación de desplazamiento”, la cual tiene como objetivo general fortalecer la restitución de derechos a la población desplazada a partir del asesoramiento y acompañamiento a Unidades de Trabajo Informal con enfoque diferencial intervenidas por el IPES, para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo, salud y calidad de vida. Los principales logros estuvieron relacionados con: Reconocimiento y apropiación por parte del equipo de profesionales que desarrollan la intervención, frente a lo conceptual para la orientación y divulgación asertiva del enfoque diferencial en el ámbito laboral<sup>176</sup>.

En el marco de la meta de “vincular al 65% de recicladores de oficio en condiciones de pobreza y vulnerabilidad a proyectos de inclusión social” la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP identificó y ubicó un total de 1.200 NNA hijos de recicladores en ocho localidades de la ciudad, a través de los diferentes convenios suscritos por la Unidad<sup>54</sup>. De estos 1.200 NNA, a diciembre del 2010 se identificaron 63 NNA que estaban ejerciendo trabajo de reciclaje (a través de Centro Familia Viva, Corporación Avance y

---

<sup>175</sup> Rendición de Cuentas secretaría Distrital de Salud D.C. – Año 2010. SDS – Febrero 14 de 2011.

<sup>176</sup> INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BOGOTÁ POSITIVA, Informe de cumplimiento consolidado a 31 de diciembre de 2010, Secretaría Distrital de Planeación y secretaría Distrital de Hacienda, abril de 2011.

Equidad – CAE, Fundación Educación Futuro, Corporación para el desarrollo Arkos, Compañía Kurumani)<sup>177</sup>. Con un presupuesto de 637 millones en total proyectados la UAESP Invirtió un total de 1,662 millones en 2009.

El Plan plurianual de inversiones 2008 - 2012, para el programa Bogotá respeta la diversidad dispuso de 3.740 del Plan de Desarrollo en 2.010.

En relación con la población indígena, se destaca la apertura de nuevos jardines indígenas comunidad Huitoto en la localidad de Santa Fé y el jardín infantil indígena Semillas Ambika Pijao en la localidad de Usme.

En el primer semestre de 2010 se ha fortalecido un proceso apoyando a la Organización Indígena Urbana de Bogotá, participando de distintos encuentros, talleres y conmemoraciones propias de su identidad, en lugares como la Universidad Distrital y la Plaza de los artesanos, entre otros. Y se han otorgado canastas de alimentos a familias pertenecientes a Cabildos indígenas reconocidos dirigidas a apoyar acciones afirmativas a través de la cobertura de las necesidades alimentarias de los grupos indígenas que habitan en el Distrito Capital<sup>178</sup>.

Las acciones de gestión en el marco de la Política de Infancia y Adolescencia en el componente “Niños, niñas a la Escuela Adultos al Trabajo” se centralizaron a través de la Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, cuya secretaria técnica la ejerce la Secretaria Distrital de Integración Social. Las acciones adelantadas se enmarcaron en el plan de acción de la mesa definido para el 2010, cuyo objetivo general fue la actualización, implementación de nuevas estrategias y seguimiento de la política pública de infancia y adolescencia en el componente relativo a la prevención y erradicación del trabajo infantil en el Distrito, y para cuyo cumplimiento se ha avanzado en los siguientes aspectos: se avanzó en el diseño y costeo de una propuesta de sistema integrado de

---

<sup>177</sup> *Ibidem*.

<sup>178</sup> INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BOGOTÁ POSITIVA, Informe de cumplimiento consolidado a 31 de diciembre de 2010, Secretaría Distrital de Planeación y secretaria Distrital de Hacienda, abril de 2011.

---

información en trabajo infantil para Bogotá, adicionalmente se definieron los indicadores o variables básicas en trabajo infantil para el ajuste de los instrumentos de caracterización. Se logró el fortalecimiento de la Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil con la participación permanente de la Integración Social, la Secretaría de Educación del Distrito, las Secretarías Distritales de Salud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- Regional Bogotá, el Ministerio de la Protección Social Dirección Territorial, el Instituto para la Economía Social y la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, con el acompañamiento técnico de la OIT, IPEC y el fortalecimiento de redes sociales e interinstitucionales de atención, para lograr avanzar en el efectivo ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, por medio de la coordinación permanente con las mesas locales de erradicación del trabajo infantil, al igual que con las instituciones distritales y locales para la oportuna y efectiva atención de esta población<sup>179</sup>.

Fue realizado el III Encuentro Internacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil organizado por la fundación Telefónica en Bogotá y realizado por el Comité Operativo Distrital de Infancia y bajo responsabilidad de la Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación de la Explotación laboral Infantil<sup>180</sup>. En el marco de este, el Alcalde mayor de Bogotá, recibió un reconocimiento a la gestión frente a la prevención y erradicación del trabajo infantil durante su gobierno entregado por la Procuraduría, la OIT y el MPS<sup>181</sup>.

En el segundo semestre del año 2010, el Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia, a través del Convenio 2737 denominado “Impulso a la Política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes”, suscrito entre la Secretaría Distrital de Integración Social, la Organización de Estados Iberoamericanos – OEI, la Corporación Somos Más y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF, establece dentro de sus prioridades el fortalecimiento de las capacidades de los integrantes de los comités locales,

---

<sup>179</sup> *Ibidem*.

<sup>180</sup> Propuesta de Análisis para el fortalecimiento del Comité Distrital de Infancia y Adolescencia. Elenita, Motta; Deisy, Vargas; María del Pilar, Muñoz; Johanna, Gámez; Eudalia, Cubides; Myriam, Charry y Patricia, Rozo. FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES-CES OBSERVATORIO SOBRE INFANCIA. 2010.

<sup>181</sup> Rendición de Cuentas secretaría Distrital de Salud D.C. – Año 2010. SDS – Febrero 14 de 2011.

para la puesta en marcha de las políticas de infancia y adolescencia en los territorios<sup>182</sup>. En la localidad Rafael Uribe Uribe, en las reuniones del COLIA en el primer semestre de 2010 fue socializado para la coordinación de acciones, el evento programado desde la Mesa para la Prevención y Erradicación de Trabajo Infantil en conmemoración del *“Día internacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil”*. Adicionalmente se organizó un cine foro; usando como instrumento un DVD de la OIT; y se diseñaron unas preguntas orientadoras propuestas por la MPETI. Y se acordó realizar la actividad en el espacio del Consejo Local de Niños y niñas el 9 de junio 2010. También se reprodujeron copias del DVD para entregar a las orientadoras y orientadores de la red local socializando la propuesta de la actividad para ser desarrollada en las diferentes instituciones educativas del DILE.

En la reunión de segundo semestre fue visibilizado un aumento notable en la participación de las diferentes instituciones públicas o privadas relacionadas con la atención de la población infantil y adolescente de la localidad en el año 2010 con relación a los años anteriores. Y la necesidad de formación en el Curso virtual de la ENETI (Estrategia Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil) para algunos participantes de la MPETI (ILEANA, ANA MARIA, MARIA DEL PILAR, VIVIANA, & XIMENA, 2010).

El ICBF, en el marco del acuerdo de cooperación con la OIT, gestiona la formulación de un proyecto piloto para abordar la problemática de trabajo infantil en la comunidad Embera localizada en Bogotá en condiciones de desplazamiento.

Y como sugiere el documento sobre los Lineamientos técnico administrativos de ruta de actuaciones y modelo de atención para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados "cuando un niño, niña o adolescente se encuentre en situación de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos, las autoridades públicas y la

---

<sup>182</sup> Propuesta de Análisis para el fortalecimiento del Comité Distrital de Infancia y Adolescencia. Elenita, Motta; Deisy, Vargas; María del Pilar, Muñoz; Johanna, Gámez; Eudalia, Cubides; Myriam, Charry y Patricia, Roza. FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES-CES OBSERVATORIO SOBRE INFANCIA. 2010.

comunidad en general deberán informar, oficiar o conducir de manera inmediata ante la Policía de Infancia y Adolescencia, Policía Nacional, Defensoría de Familia, Comisaría de Familia, Inspector de Policía, Personería Municipal o Distrital, y Autoridades Tradicionales Indígenas, Afro Colombianas, Raizales o ROM, según el caso<sup>183</sup>. Y para garantizar el servicio a la población identificada, existen dos Modalidades de intervención, la de Apoyo y la de Externado. Todos los niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados pueden ingresar a un Hogar de Paso o a un Centro de Emergencia, por espacio de máximo ocho (8) días hábiles, mientras el Defensor de Familia o la Autoridad Competente dictan la medida a que hubiere lugar<sup>184</sup>.

En el Distrito continúan siendo acordadas las acciones en relación con el trabajo infantil en el marco de la Estrategia de Prevención y erradicación del trabajo infantil 2008-2015 y del plan de desarrollo y la política de infancia en el CODIA y COLIAs y la Mesa Distrital PETI. Así se muestra en la Tabla 3-4.

**Tabla 3-4:** Actitud de los actores institucionales 2010.

Año	Entidad	Actitud	Resultado
2010	SDIS	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil
2010	SED	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil
2010	SDS	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Intervención denominada “promoción del trabajo decente en la población trabajadora informal en situación de desplazamiento”,
2010	UAESP	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil, trabajo recicladores.
2010	Mesa Distrital de Prevención y Erradicación de Trabajo Infantil,	Concertación de las acciones interinstitucionales del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil

<sup>183</sup> Ver la resolución No. 5929 del 27 de Diciembre de 2010- LM1.MPM05.P1. p 4

<sup>184</sup> Ver la resolución 6018 De 2010 del Instituto Colombiano De Bienestar Familiar – ICBF.

Año	Entidad	Actitud	Resultado
2010	Comité Operativo Distrital de Infancia	Concertación de comités locales	Fortalecimiento de las capacidades de los integrantes de los comités locales
2010	COLIA	Concertación de actividades locales	Acciones locales para prevenir y erradicar el trabajo infantil.
2010	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la OIT	Imposición de las acciones en el Distrito. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar la mendicidad de indígenas embera en Bogotá en condiciones de desplazamiento.

Ante el Consejo de Bogotá se presentaron los proyectos:

- Continuó siendo presentado el proyecto de acuerdo "por medio del cual se constituyen equipos interdisciplinarios de orientación escolar y se establecen criterios para el desarrollo de una estrategia de formación integral en las instituciones educativas oficiales del distrito capital" (Proyecto de Acuerdo No. 083 y No. 256 de 2010) por Celio Nieves Herrera de la bancada del Polo Democrático.
- Se presentó el proyecto "por medio del cual se establecen jornadas de desvinculación laboral de niños y niñas explotados en el distrito capital" (Proyecto de Acuerdo 109 y 171 de 2010) por los concejales del Movimiento Político MIRA: Humberto Quijano Martínez y Carlos Eduardo Guevara Villabón.
- Proyecto de Acuerdo "por medio del cual se modifica el artículo 117 del acuerdo 079 del 2003, para la protección de los niños, niñas y adolescentes en cuanto al ingreso a residencias, hostales, moteles, hoteles y similares y se dictan otras disposiciones" (Proyecto de Acuerdo 112 de 2010) firmada por los concejales del Partido Social de Unidad Nacional Clara Lucia Sandoval, María Angélica Tovar, Orlando Castañeda, Nelly Patricia Mosquera, Javier Palacio Mejía, Liliana De Diego, Orlando Parada Díaz, Edgar Alfonso Torrado García,, Martha Ordoñez, Isaac Moreno De Caro, Severo Correa Valencia, Andrés Camacho Casado e Hipólito Moreno Gutiérrez.
- Proyecto de Acuerdo para identificar la población de los recicladores de oficio y su núcleo familiar, que se encuentra en condición de pobreza y vulnerabilidad, con miras a direccionar las acciones afirmativas que garanticen su participación en los

---

procesos vinculados a la gestión y manejo de los residuos sólidos de Bogotá (Proyecto de Acuerdo 212 de 2010) firmado por los concejales del Movimiento Mira: Humberto Quijano Martínez y Carlos Eduardo Guevara Villabón.

- Según la concejal Martha Ordóñez, del Partido Social de Unidad Nacional (La U), en debate de control político EXISTE VOLUNTAD en el gobierno distrital para enfrentar el problema de los 50 mil niñas que laboran en la capital del país, pero en un esfuerzo desarticulado y con vacíos en las acciones y los programas que se desarrollan. Con cifras de 2007, el Distrito Capital carece de cifras reales sobre el trabajo infantil. Los programas distritales que existen para atender el problema de la infancia explotada laboralmente, como los Centros Amar, han bajado su cobertura. La Administración Distrital reconoce que de las metas planteadas en el Plan de Desarrollo para los 15 Centros Amar, sólo se ha cumplido un 52 por ciento, según señaló Ordóñez: “El número de niñas y niños atendidos en este programa, ha disminuido de forma progresiva, mientras en el 2007 se atendieron 4.430 menores de edad, en 2009 sólo fueron beneficiarios de este programa 2.546 menores de edad, casi la mitad de los atendidos en 2007, son explotados laboralmente”. consideró que se deben fortalecer experiencias como en la localidad de Teusaquillo y Chapinero en donde la comunidad y sectores institucionales como entidades educativas trabajan en red para enfrentar este flagelo. Así mismo, planteó que es fundamental aumentar los programas de aprovechamiento del tiempo libre en los colegios y vincular al sector privado en los programas que adelanta la Administración<sup>185</sup>.

En el nivel nacional, se emite una ley en el congreso y resoluciones del ICBF y del Ministerio de protección Social (la resolución 6018 De 2010 del Instituto Colombiano De Bienestar Familiar – ICBF, la resolución No. 5929 del 27 de Diciembre de 2010 y la resolución 2438 de 2010 del Ministerio de la Protección Social).

Con la Ley 1382 de 2010 del Congreso que Modifica el Código de Minas y castiga con terminación de contrato a quien emplee menores de 18 años en labores de minería.

---

<sup>185</sup> NOTICIAS TRABAJO INFANTIL. Denuncian que no hay cifras sobre trabajo infantil. Sábado, 12 de Junio de 2010 00:00 <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7387008>.

Y adicionalmente, en este año se aprueba el Lineamiento Técnico para el Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados a Peores Formas de Trabajo Infantil, con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados con la resolución 6018 De 2010 del Instituto Colombiano De Bienestar Familiar – ICBF. Y La resolución No. 5929 del 27 de Diciembre de 2010-, que en su anexo 7 describe las actuaciones especiales para el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a Comunidades Indígenas.

Se adoptan los formatos de solicitud y autorización de trabajo para niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones con la resolución 2438 de 2010 del Ministerio de la Protección Social, en esta se delega a los inspectores de trabajo de las Direcciones Territoriales del Ministerio de la Protección Social la función de inspección, vigilancia y control. Así la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo realizará seguimiento a las acciones que adelanten las Direcciones Territoriales y el Comisario de Familia o el Alcalde Municipal, según sea el caso, remitirá la información pertinente a la respectiva Dirección Territorial, dentro de los dos (2) días siguientes al otorgamiento de la autorización.

Durante 2010, en Bogotá se emiten directivas de la alcaldía y decretos locales en relación con el trabajo infantil. Para incorporar previsiones en los contenidos de los contratos que celebren, se decreta la Directiva 3 de 2010 de la Alcaldía de Bogotá sobre la prevención y erradicación del trabajo infantil en la ejecución de recursos en los planes operativos anuales de inversión.

Y en ese mismo sentido, se decreta la Directiva 4 de 2010 Alcalde Mayor sobre prevención y erradicación del trabajo infantil en la ejecución de recursos en los planes operativos anuales de inversión para los secretarios/as de despacho, directores/as de departamento administrativo e institutos, gerentes/as, directores/as de establecimientos públicos; unidades administrativas especiales, empresas de servicios públicos mixtas y oficiales; empresas industriales y comerciales del estado; empresas sociales del estado; sociedades de economía mixta; rector/a del ente universitario autónomo y veedor/a distrital y alcaldes/as locales.

De nuevo en Bosa, teniendo en cuenta que ante la Policía Metropolitana de Bogotá D. C., ha detectado, presencia de niños, niñas y adolescentes en establecimientos comerciales abiertos al público y de venta y consumo de licor y en el espacio público, y se ha afectado la seguridad, la convivencia y la integridad de la localidad en los sectores de las UPZs 49, 84, 85 y 86. Por tanto atendiendo la sugerencia del Consejo Local de Seguridad, el Consejo Local adelantado el día trece de mayo, veintiséis de junio y primero de julio de 2010 acuerda en el Consejo local el Decreto Local 005 de 2010 "Por el cual se adoptan medidas para la protección de niños, niñas y jóvenes, en la Localidad de Bosa" y el Decreto Local 7 de 2010 que adiciona la UPZ 87.

Como reacciones ante las discusiones en relación con el trabajo infantil indígena, en el nivel internacional, algunos consultores contratados por la OIT en 2010 para aproximarse al tema, señalaron las diferencias culturales que se deben tener en cuenta<sup>186</sup>.

Mientras que adultos que acompañan NATs critican estas definiciones del tema del trabajo infantil indígena y las directrices de política que propone la OIT para prevenir y erradicar el trabajo en las comunidades indígenas<sup>187</sup>.

Por lo tanto, se mantiene la direccionalidad de la política de erradicación del trabajo infantil con la afirmación de su implementación y las funciones ya otorgadas a partir de las directivas de la alcaldía local en relación con los planes operativos de inversión y los decretos locales en materia de la protección de derechos, aunque en este último el problema no es particularmente el trabajo infantil, sino la seguridad de la localidad. Como se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 3-5:** Modificaciones Instituciones Distrito 2010.

año	Institución	Proceso horizontal	Proceso Vertical	Iniciativa o Decisiones de	Responde a
2010	Empresas Mineras	Ley 1382 de 2010		Congreso de la República	El trabajo de menores de 18

<sup>186</sup> García Hierro 2010: 45.

<sup>187</sup> 2010. Manfred Liebel. La OIT y el misterio del "trabajo infantil indígena". Año XIV N° 19 / Octubre 2010 / Publicación semestral.

año	Institución	Proceso horizontal	Proceso Vertical	Iniciativa o Decisiones de	Responde a
		del Congreso			años en labores de minería
2010	ICBF Autoridades Tradicionales Indígenas	resolución 6018 De 2010-ICBF		ICBF	Al Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados a Peores Formas de Trabajo Infantil indígena
2010	Comisario de Familia o el Alcalde Municipal	resolución 2438 de 2010 del Ministerio de la Protección Social		Ministerio de la Protección Social	La solicitud y autorización de trabajo para niños, niñas y adolescentes
2010	Planes operativos anuales de inversión de la Alcaldía y sus instituciones.	Directiva 3 de 2010 y Directiva 4 de 2010		secretarios/as de despacho, directores/as de departamento administrativo e institutos, gerentes/as, directores/as de establecimientos públicos; unidades administrativas especiales, empresas de servicios públicos mixtas y oficiales; empresas industriales y comerciales del estado; empresas sociales del estado; sociedades de economía mixta; rector/a del ente universitario autónomo y veedor/a distrital y alcaldes/as locales	prevención y erradicación del trabajo infantil en la ejecución de recursos en los planes operativos anuales de inversión
2010	Policía Metropolitana de Bogotá e ICBF	Decreto Local 005 de 2010		Alcaldía de Bosa	Recomendaciones Consejo Local de Seguridad. Identificación de NNA y remisión a los espacios del ICBF

El ICBF Sede Bogotá mantiene su función de restablecimiento de derechos de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, entendidos estos como el conjunto de actuaciones administrativas y de otra naturaleza que la autoridad competente debe desarrollar para la restauración de su dignidad e integridad como Sujetos de Derechos, y de su capacidad para disfrutar efectivamente de los derechos que le han sido vulnerados; lo anterior, dentro del contexto de la protección integral y los principios de prevalencia,

---

interés superior, perspectiva de género, exigibilidad de derechos, enfoque diferencial y corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado<sup>188</sup>.

El Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados del ICBF, pertenecientes a población vinculada a peores formas de trabajo infantil se inscribe en el lineamiento técnico (Im10.pm03 de 2010, aprobado mediante Resolución No. 6018 del 30 de Diciembre de 2010) donde se establecen parámetros para el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes trabajadores y de los niños, niñas y adolescentes de pueblos indígenas.

Para garantizar el servicio a niños, niñas y adolescentes trabajadores, el ICBF ha definido dos (2) Modalidades:

- La Intervención de Apoyo, donde el perfil de la población son beneficiarios que identificados y diagnosticados como niños, niñas y adolescentes en peores formas de trabajo infantil según la Resolución 1677 del 2008 (Sobre las actividades peligrosas y condiciones de trabajo nocivas para la salud e integridad física o psicológica de las personas menores de 18 años de edad) expedida por el Ministerio de Protección Social y su familia o red vincular.  
Se atienden solo a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en peores formas de trabajo infantil y que tienen el mismo lugar de residencia de su red vincular o son residentes en casas de terceros. Siendo excluidos niños, niñas y adolescentes en riesgo de vinculación a peores formas de trabajo infantil.
- El Externado, que define como perfil de la población a beneficiarios identificados y diagnosticados como niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años de edad en Peores Formas de Trabajo Infantil según la Resolución 1677 del 2008 expedida por el Ministerio de Protección Social y su familia o red vincular. Siendo niños, niñas y adolescentes vinculados o no al sistema educativo que realizan actividades de trabajo

---

<sup>188</sup> Véanse, los Lineamientos técnico administrativos de ruta de actuaciones y modelo de atención para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados (para obligatorio cumplimiento en todas las Modalidades) LM1.MPM05.P1- Aprobado por Resolución No. 5929 del 27 de Diciembre de 2010.

infantil y tienen el mismo lugar de residencia de su familia o acudiente. Siendo excluidos niños, niñas y adolescentes en riesgo de vinculación a peores formas de trabajo infantil, pues el servicio se dirigirá solamente a los que hayan tenido un ejercicio permanente en actividades productivas o de servicio.

A cada Modalidad le corresponde el estricto cumplimiento de: a. una Ruta de Actuaciones y, b. un Modelo de Atención. Todos los niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados pueden ingresar a las siguientes Modalidades, por espacio de máximo ocho (8) días hábiles, mientras el Defensor de Familia o la Autoridad Competente dictan la medida a que hubiere lugar, la cual puede ser: a. un Hogar de Paso y b. un Centro de Emergencia. De parte del ICBF, la intervención por lo que parece se realiza con niños, niñas y adolescentes ya identificados y diagnosticados que trabajan en los mismos lugares en que residen y las intervenciones no son de sensibilización, sino más bien de separación de los niños de sus familias.

### **3.3 2011. Trabajo infantil indígena y Erradicación del trabajo infantil indígena**

Con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Ministerio de Trabajo ha puesto en funcionamiento el Sistema de Registro Integrado de Trabajo Infantil-SIRITI. El Sistema de Información cuenta con el registro de 225.289 niños, niñas y adolescentes (NNA) en trabajo o en riesgo de estar en una peor forma de trabajo infantil, que han sido identificados, registrados y en proceso de restitución de sus derechos. La totalidad de esta población proviene de los registros proporcionados por la Red para la Superación de la Pobreza Extrema, Red Unidos.

Asimismo, el Ministerio ha socializado la Estrategia Nacional 2008-2015 y sus instrumentos a los Comités Departamentales y Municipales del País. En desarrollo de este objetivo, se ha buscado la capacitación y el fortalecimiento de los Comités de Erradicación del Trabajo Infantil-ETI, que permita la articulación de las diferentes entidades involucradas localmente en los Comités Regionales, al igual que la organización estructural y funcional de los mismos. Se realizaron 21 talleres con participación de 769 actores sociales del sector público y privado tales como gobernaciones, alcaldías, ICBF, SENA, Secretarías de

Desarrollo, Secretarías de Educación, Cámaras de Comercio, Universidades, del orden departamental y municipal, entre otros.

En coordinación con la Fundación Telefónica, se realizó una amplia campaña de comunicaciones para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. Se ejecutó un plan de medios y finalmente, se construyó y envió a la totalidad de los alcaldes del país, una guía metodológica sobre la Estrategia Nacional, con el fin de que éstos se corresponsabilicen en la prevención y erradicación del trabajo infantil. Entre otros puntos, se busca que se incluya la problemática con recursos concretos en los Planes de Desarrollo Local, tal como lo establece el Plan Nacional de Desarrollo<sup>189</sup>.

En el Informe de cumplimiento en relación con Infancia y Adolescencia consolidado a 30 de septiembre de 2011, se cita el mismo párrafo de la situación problema en el informe de 2010<sup>190</sup>. Y se enuncia en los documentos de seguimiento como acciones en relación con el trabajo infantil las siguientes:

Según el Plan plurianual de inversiones 2008 - 2012 para el programa Toda la vida integralmente protegidos el plan de desarrollo dispone de 597.063 en 2011.

La Secretaría Distrital de Integración Social en el Proyecto 760 (2011), describe como uno de sus objetivos específicos, articular acciones intersectoriales para garantizar la protección y el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes en situaciones de inobservancia, amenaza o vulneración asociadas a explotación sexual comercial, trabajo infantil y demás situaciones. Se logró un total de 70.771 estudiantes en situación de vulnerabilidad beneficiados con acciones educativas que aseguren su inclusión social en el colegio (la meta era 69.959)<sup>191</sup>.

---

<sup>189</sup> Ministerio del Trabajo República de Colombia INFORME DE RENDICIÓN DE CUENTAS Gestión noviembre 2011- octubre 2012. Bogotá, octubre de 2012.

<sup>190</sup> Informe Infancia y Adolescencia en Bogotá Positiva. Informe de cumplimiento. Consolidado a 30 de septiembre de 2011. Secretaría Distrital de Planeación y Secretaría Distrital de Hacienda, octubre de 2011.

<sup>191</sup> CBN 1014: INFORME SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO "BOGOTA POSITIVA" 2012. Secretaría de Educación del Distrito. MAYO 2012.

La SED en el programa Acceso y permanencia a la educación para todas y todos otorgó 16.779 Subsidios de Transporte Condicionado a la Asistencia Escolar (la meta era de 16.779)<sup>192</sup>.

En el Plan plurianual de inversiones 2008 - 2012 para el programa Bogotá sana, el plan de desarrollo dispuso de 245.390 en 2011. La Secretaría de Salud, ejecutó el Proyecto de inversión: 630 – Salud al Trabajo<sup>193</sup> que tenía como objetivo avanzar en la garantía y ejercicio de los derechos de la infancia a través de la implementación de intervenciones dirigidas a la prevención y erradicación del trabajo infantil, a la generación de condiciones de trabajo protegido de los adolescentes trabajadores y a la restitución de las condiciones de salud de los mismos. El programa Salud al Colegio, atendió 580 sedes educativas (la meta era de 580)<sup>194</sup>.

Para la vigencia 2011 desde el sector de Hábitat (UAESP), se programó la implementación de estrategias tendientes a la erradicación del trabajo infantil de la población recicladora de oficio en condiciones de pobreza y vulnerabilidad y se definió como meta “Vincular 600 menores niños, niñas y adolescentes, a programas tendientes a la erradicación del trabajo infantil”. Como resultado, durante el tercer trimestre de 2011, se desvincularon del trabajo infantil 424 niños, niñas y adolescentes y se asignaron cupos escolares a 26 NNA.

El acuerdo de cooperación entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la OIT en 2011-2012 generó el documento por parte de la OIT “Acercamiento a la problemática de Trabajo Infantil y pueblos indígenas, en la intervención que el ICBF adelanta a través de la Regional Bogotá, con la población Embera en condición de desplazamiento en Bogotá<sup>195</sup>.

Desde el año 2011 el ICBF - Regional Bogotá conformó un grupo de prevención y erradicación del trabajo infantil indígena – ETTI<sup>196</sup> en la Subdirección de Restablecimiento

---

<sup>192</sup> *Ibidem*.

<sup>193</sup> [http://saludpublicabogota.org/wiki/index.php?title=Trabajo\\_infantil](http://saludpublicabogota.org/wiki/index.php?title=Trabajo_infantil) de 2011.

<sup>194</sup> CBN 1014: INFORME SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA POSITIVA” 2012. Secretaría de Educación del Distrito. MAYO 2012.

<sup>195</sup> Referido en los Términos de Referencia No. 1. Antropología - Equipo Móviles de Protección (EMP), de la OIM en 2012.

<sup>196</sup> Conversación abierta con Carlos Arturo Arenas ICBF 2014.

---

de Derechos y propuso la conformación de Equipos Móviles de Protección Integral - EMPI<sup>197</sup>. Equipos conformados cada uno por: un Psicólogo, un Trabajador Social y un profesional que atendía problemáticas específicas de la región (Antropólogo, Sociólogo, Licenciado Pedagogía Reeducativa y Profesional en Enfermería), en capacidad de brindar atención a los niños, niñas y adolescentes en las condiciones de riesgo que vulneren sus derechos y sus familias (a los vinculados a las peores formas de trabajo infantil como violencia sexual, consumo de sustancias psicoactivas, trabajo Infantil y situación de vida en calle, entre otras problemáticas), para contribuir a la garantía y goce efectivo de sus derechos.

En particular, se creó un Equipos Móvil de Protección Integral Diferencial - EMPID, grupo especializado para las comunidades indígenas para evitar el tema de la mendicidad<sup>198</sup>. El cual dentro de sus objetivos, menciona que cuando se encuentra un niño, niña o adolescente en situaciones de vulneración de derechos, se realiza atención inmediata y de ser necesario, se remitirá a la Autoridad Administrativa Competente, para dar apertura a un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos – PARD, también se debe realizar un seguimiento de los casos registrados en Sistema de Información Misional – SIM y diligenciar los formatos establecidos para el diseño del Plan de Acción y listado de niños, niñas y adolescentes atendidos y sus familias<sup>199</sup>.

Como ya fue mencionado, sus acciones de intervención se articulan con los defensores de familia y la policía de infancia y adolescencia<sup>200</sup> y cabe tener en cuenta que para el ICBF el primer eje de intervención es la familia en una mirada compleja considerando que La intervención por tanto, no puede ser solo sobre el individuo, debe ser sobre todo su

---

<sup>197</sup> ICBF (2014). *Estrategia Equipos Móviles de Protección Integral*. BOGOTÁ: Instituto Colombiano de Bienestar Familia, DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN - SUBDIRECCIÓN DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS.

<sup>198</sup> Conversación sin estructura con Manuel Reina, líder de la Mesa de Prevención y erradicación del trabajo infantil. 2014.

<sup>199</sup> Ob. Cit.

<sup>200</sup> Conversación sin estructura con Maritza.

contexto, en este caso, sobre las familias de niños, niñas y adolescentes, sus redes y su entorno<sup>201</sup>.

El Plan plurianual de inversiones 2008 - 2012 para el programa Bogotá respeta la diversidad, el plan de desarrollo dispone de 4.395 en 2.011. Y durante este año, se realizan también intervenciones en relación con la población indígena víctima del conflicto armado en Bogotá. Por ejemplo la Secretaría Distrital de Salud a través la E.S.E Centro Oriente diseña un proyecto especial e implementa acciones de salud pública dirigidas a 193 familias miembros del pueblo Indígena Embera Chami y Embera Katio, en los diferentes ciclos vitales que en el marco de la emergencia fueron albergadas en tres alojamientos en la localidad de Santa fe con el fin de conjurar esfuerzos institucionales y estabilizar sus condiciones de vivienda y salud, garantizando los derechos a una vivienda adecuada, alimentación sana, educación, y salud<sup>202</sup>.

Por lo anterior descrito, puede decirse que se continúa concertando la implementación de la prevención y erradicación del trabajo infantil al interior de las instituciones distritales (Tabla 3-6.)

**Tabla 3-6:** Actitud de los actores institucionales 2011.

Año	Entidad	Actitud	Resultado
2011	SDIS	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil.
2011	SDS	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil. Población embera.
2011	Secretaría de Educación Distrital (SED)	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil.

<sup>201</sup> ICBF (2014). *Estrategia Equipos Móviles de Protección Integral*. BOGOTÁ: Instituto Colombiano de Bienestar Familia, DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN - SUBDIRECCIÓN DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS.

<sup>202</sup> Véase: DIRECCIÓN DE SALUD PÚBLICA. PROGRAMA TERRITORIOS SALUDABLES: SALUD PARA EL BUEN VIVIR. FICHA TECNICA. ACCIONES DE ENFASIS. PROYECTO ESPECIAL - POBLACIÓN INDIGENA EMBERA VICTIMA E.S.E. CENTRO ORIENTE.

2011	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP)	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil en el reciclaje.
2011	ICBF- OIT	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar la mendicidad de indígenas embera en Bogotá.

En el consejo de Bogotá se presentan los siguientes proyectos relacionados con el trabajo infantil:

- Se continuó la discusión del Proyecto de Acuerdo "Por medio del cual se constituyen equipos interdisciplinarios de orientación escolar y se establecen criterios para el desarrollo de una estrategia de formación integral en las instituciones educativas oficiales del DISTRITO CAPITAL" Proyecto de Acuerdo 9, 99,175 y 236 de 2011) que se propone lograr que todas las instituciones educativas y colegios de la ciudad capital, oficiales como privados actualicen sus manuales de convivencia de acuerdo a lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia. Firmado por Celio Nieves Herrera concejal del Polo Democrático Alternativo.

De otra parte, se expide una ley por el Congreso de la República y resoluciones del ICBF en el nivel nacional. En el nivel nacional se penaliza con cárcel la explotación de menores (ley 1453 de 2011 del Congreso de la Republica), en su Art. 93 sobre la explotación de menores de edad, se estipula que quien utilice, instrumentalice, comercialice o mendigue con menores de edad directamente o a través de terceros incurrirá en prisión de 3 a 7 años de prisión y el menor será conducido al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para aplicar las medidas de restablecimiento de derechos correspondientes.

También, se dictan medidas para la protección frente al trabajo y obras en la minería por el ICBF en el marco de la restitución de derechos de los NNA (Resolución 316 de 2011 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF).

Y se emite el Estatuto de las Defensorías de Familia (Resolución del ICBF 652 de 2011) que estipula que las Defensorías de Familia contarán con equipos técnicos interdisciplinarios integrados, por lo menos, por un psicólogo, un trabajador social y un

nutricionista. En la conversación informal con Carlos Arturo Arenas del ICBF, se mencionó que como demanda de los Pueblos Embera, ante las constantes medidas de protección y separación de los NNA indígenas de sus familias según lo que percibían las defensorías tradicionales, el papel de la Defensoría delegada para los pueblos indígenas en Bogotá ha permitido intervenciones por otras vías en la ciudad.

En Bogotá se formula la Política Pública de infancia y adolescencia de Bogotá D.C. 2011-2021. Desde el año 2004, la Administración Distrital se propone priorizar la formulación de la Política de Infancia y adolescencia y en la primera fase de formulación se acordó que el sentido orientador de la misma era la garantía de los derechos, la promoción de la calidad de vida y la reorganización de las formas de analizar y actuar de los distintos sectores sociales. Luego fue revisado el documento sobre los Lineamientos de Política Social para los niños y las niñas de Bogotá 2004-2014 que fueron formulados con la participación de 8.000 ciudadanos y ciudadanas de las 30 localidades de la ciudad con el impulso del Consejo Distrital de Política Social y de los Consejos Locales de Política Social. También durante 2004, fueron realizados encuentros ciudadanos con la participación de niños y niñas a partir de los cuales, se realizó un análisis de los principales problemas y recomendaciones identificados por ellos mismos y en relación con esos se plantearon los ejes de la política y finalmente el documento programático: Política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes de Bogotá 2004-2008 presentado a la ciudad en junio de 2004.

Luego, desde 2008 la Administración Distrital ha impulsado el cumplimiento del Código de la infancia y la adolescencia (Ley 1098 de 2006) apoyado en el documento de la guía para Alcaldes denominada Marco para las políticas públicas y lineamientos para la planeación del desarrollo de la infancia y la adolescencia en el municipio. Fue revisada también la información del Sistema de Monitoreo e las Condiciones de Vida de la infancia y la adolescencia en Bogotá D.C. Desde ese marco se realizó la revisión de la política de 2004 y se actualizó la política que haría parte del Plan de desarrollo 2008-2012, más que comprendería el periodo de 2011 a 2021.

Así, el 28 de octubre de 2011, se sometió a consideración del Consejo Distrital de Política Social el documento que contiene la Política Pública de infancia y adolescencia de Bogotá

D.C. 2011-2021, y esta instancia avaló el documento y aprobó la continuación del trámite administrativo necesario para su adopción a través de la producción del Decreto 520 del 2011.

Esta política en cabeza del Alcalde Mayor de la ciudad en gobernanza con los actores públicos y privados, las familias, los cuidadores y las cuidadoras y con la participación de niños y niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia, delega como instancia encargada de coordinar y ajustar el proceso de implementación a nivel distrital al Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia. Y se delega en el ámbito local a los Comités Operativos Locales de Infancia y Adolescencia la coordinación e implementación.

Esta política, caracterizando el trabajo infantil como una de las situaciones de inobservancia, amenaza o vulneración de la realización de los derechos, igual que el Maltrato Infantil, Abuso Sexual, Explotación Sexual Comercial (ESCNNA) y la trata de Niños, Niñas y Adolescentes, describe la situación de trabajo infantil hasta 2009 en Bogotá, citando datos de los Módulos de Trabajo Infantil en la Encuesta Continua de Hogares (ECH) de 2003 y 2005, y Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de 2007 y 2009 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), junto con el Programa de Información Estadística y Monitoreo en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Ministerio de la Protección Social; los cuales no cuentan con datos segregados identidades étnicas. Y se menciona como parte del problema la desescolarización y la vulneración de derechos y como causa a la pobreza y la inequidad social<sup>203</sup>.

La política señala que Bogotá “desarrolla acciones para el restablecimiento y la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia y sus familias a partir de la atención integral con enfoque diferencial” con esto se espera abordar “también y de manera intercultural, el trabajo infantil indígena extracomunitario” (Decreto 520 del 2011.p 70). Además de las acciones de protección, se propone resignificar como un intolerable social, se espera que

---

<sup>203</sup> El trabajo infantil “está directamente relacionado con factores estructurales como la pobreza y la inequidad social, y que, por tanto las acciones afirmativas de un Estado para combatirlas y promover la prosperidad social, repercuten positivamente en la disminución de la problemática” Política de Infancia y Adolescencia. p 70.

se construyan referentes de rechazo y denuncia frente a las situaciones que vulneran los derechos de la niñez como el trabajo infantil” (Decreto 520 del 2011. p. 74).

En este año también se dicta una circular del alcalde mayor, una resolución de la Secretaría Distrital de Integración Social y un decreto local en Bosa.

Se emiten recomendaciones sobre los contratos del distrito en relación con la prevención del trabajo infantil. En la circular 1 de 2011 sobre la Recomendación de la Comisión Intersectorial de Apoyo a la Contratación. En relación con previsiones en los contenidos de los contratos que celebren con los diferentes contratistas y estos a la vez con los subcontratistas.

Si bien, desde 2009, se cuenta con el Comité Distrital de Infancia y Adolescencia como espacio de concertación distrital, en 2010 se establece, reconoce y reglamenta el Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia al interior del Consejo Distrital de Política Social (Resolución 1613 de 2011). Esta es la instancia encargada de coordinar y ajustar el proceso de implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá D. C. a nivel distrital (Decreto 460 de 2008). Funciona en conjunto con, entre otros, Mesas Técnicas (de acuerdo a las necesidades se conforman Mesas Técnicas como equipos satélites a través de los cuales se profundiza en análisis específicos y articulación interinstitucional y comunitaria para la generación o aplicación de estrategias de intervención) y Comités operativos locales de infancia y adolescencia (Según el Decreto 460 de 2008).

Y para finalizar, de nuevo en Bosa se adoptan medidas para la protección de niños, niñas y jóvenes, en la Localidad de Bosa (Decreto Local 1 de 2011).

Y se continúa y se reitera la estructura institucional del distrito que implementa acciones de prevención y erradicación del trabajo infantil.

**Tabla 3-7:** Modificaciones Instituciones Distrito 2011.

año	Institución	Proceso horizontal	Proceso Vertical	Iniciativa o Decisiones de	Responde a
2011	Defensoría de Familia	Resolución del ICBF 652 de 2011		ICBF	Definición del Estatuto y manual
2011	Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia al interior del Consejo Distrital de Política Social		Resolución 1613 de 2011	Secretaría Distrital de Integración Social	Reconocimiento y reglamentación del CODIA

### 3.4 2012. Trabajo infantil indígena y disminución de los centros amar de integración

El problema del trabajo infantil según el proyecto 760 de la Secretaría Distrital de Integración Social, se enmarca en el enfoque de Protección Integral y en el marco de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, desde donde se considera el trabajo infantil como una situación que vulnera los derechos de los niños, niñas y adolescentes en particular el derecho a la vida, a la máxima supervivencia y al desarrollo, a ser protegido frente a cualquier tipo de perjuicio, abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación y al disfrute del más alto nivel posible de salud y a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

A nivel nacional, en el año 2012, el Ministerio del Trabajo adelanta un proceso de fortalecimiento de 270 municipios del país, para el desarrollo del Estrategia Nacional 2008-2015. Este trabajo busca fortalecer las competencias y responsabilidades locales sobre la problemáticas. Y se focaliza entre otras en el trabajo infantil en basureros, especialmente en comunidades indígenas del norte de Colombia<sup>204</sup>. Y la Organización Internacional para

<sup>204</sup> INFORME SOBRE EL COMPORTAMIENTO DEL TRABAJO INFANTIL EN COLOMBIA SEGÚN LA ENTI 2011. 2012 Ministerio de Trabajo.

la Migraciones- OIM publica TÉRMINOS DE REFERENCIA No 1 Psicología, trabajo social - Equipo Móviles de Protección (EMP) para trabajar entre otros lugares en Cundinamarca y Bogotá y Soacha para trabajar en el equipo del ICBF.

Durante el Gobierno de Petro, los programas y metas contenidos en el plan de desarrollo 2012 – 2016 relacionados con la erradicación del trabajo infantil son:

El programa de Garantía del Desarrollo Integral de la Primera Infancia con la meta: 1) Incluir al 100% de niños y niñas menores de cinco años identificados como acompañantes de actividades laborales de sus padres o siendo utilizados en mendicidad, para esta se planearon acciones en el marco del proyecto de inversión 869 Salud para el Buen Vivir a cargo de la SDS y Proyecto 735: Desarrollo integral primera infancia en Bogotá, pero a septiembre de 2012 en el periodo reportado no hay operación de esta actividad en lo local, ya que los Hospitales que contrataron esta intervención estuvieron realizando el proceso de alistamiento Institucional.

Desde el nivel Distrital se realizó el proceso de construcción del documento operativo por Etapas de Ciclo vital y el anexo técnico de prevención y erradicación del trabajo infantil y trabajo adolescente protegido para la operativización de las acciones de esta meta. En total, el proyecto 760 de Protección integral y desarrollo de capacidades de niñas, niños y adolescentes contó con un presupuesto de \$4.836.597.002, de los cuales se ejecutaron \$4.146.965.358 correspondientes al 86% del presupuesto total, y se giraron a 31 de Diciembre \$1.334.960.187 que representan el 28% del presupuesto. Para atender integralmente 1.800 niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situaciones de vulneración de derechos, la SDS con el Proyecto 760 invirtió 10 Millones de pesos.

Para Atender integralmente 2.000 niños, niñas y adolescentes identificados en riesgo o como víctimas de la explotación sexual comercial en Bogotá. La SDS con el Proyecto 760 invirtió 939 millones de pesos.

El Programa de Lucha contra distintos tipos de discriminación y violencias, propuso la Meta de Atender intersectorialmente a 23.804 niños y promover su desvinculación. La meta del proyecto de inversión ejecutada fue la de atender integralmente 8.760 niñas, niños y

---

adolescentes en situación o riesgo de trabajo infantil la Secretaría Distrital de Integración Social invirtió 1.688.363.276 millones de pesos. Y a través del servicio de atención integral a niños, niñas y adolescentes en explotación o riesgo de explotación laboral brindado en los Centros Amar, entre junio y diciembre de 2012, se atendieron 369 niños, niñas y adolescentes en los Centros Amar de las localidades de Rafael Uribe, Chapinero y Fontibón. Adicionalmente, se atendieron 882 niños, niñas y adolescentes en situación o riesgo de trabajo infantil en el marco del convenio realizado entre la SDIS y la Fundación Telefónica, para un total de 1.251 niños, niñas y adolescentes en situación o riesgo de trabajo infantil, atendidos<sup>205</sup>.

La Secretaria Distrital de Integración Social a través del servicio de Atención Integral – Centros Forjar, brindó atención a niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años que se encuentran en situaciones de vulneración de derechos por abuso sexual o maltrato infantil (con o sin medida de restablecimiento de derechos); trabajo infantil o en riesgo de vinculación a trabajo infantil; desplazamiento forzado, hijos(as) de población en procesos de desmovilización o reincorporación<sup>206</sup>.

Entre los centros Amar y Forjar se logró proteger a 3.854 niñas, niños y adolescentes en riesgo de explotación laboral o sexual, con una inversión de dos mil cuatrocientos dieciocho millones (\$2.418.000.000)<sup>207</sup> y en Kennedy se realizó la Vinculación laboral de población afro e indígena en la reapertura del centro amar<sup>208</sup>.

Los colegios presentan dificultades para reconocer y comprender las diferencias culturales y/o étnicas de muchos de las y los estudiantes que se han visto forzados a dejar sus

---

<sup>205</sup> Informe Infancia y adolescencia. Cuarto trimestre 2012. Noviembre, 2013 secretaria Distrital de Planeación y secretaria Distrital de Hacienda.

<sup>206</sup> *Ibidem*.

<sup>207</sup> CBN 1013 - Informe de avance sobre la ejecución del plan indicativo de gestión del plan de desarrollo económico, social y de obras públicas Bogotá humana 2012-2016 vigencia 2012. enero de 2013. p 16.

<sup>208</sup> Anexo A. Logros Subdirecciones Locales Secretaria Distrital de Integración Social Año 2012. CBN 1013 - Informe de avance sobre la ejecución del plan indicativo de gestión del plan de desarrollo económico, social y de obras públicas Bogotá humana 2012-2016 vigencia 2012. enero de 2013

regiones de origen por causas violentas<sup>209</sup>. Sin embargo, se logró un total de 44.558 (Niños y niñas con necesidades educativas especiales -NEE- y talentos 8.336, Desplazados 35,888, Nivelación y aceleración 334) estudiantes en situación de vulnerabilidad beneficiados con acciones educativas que aseguren su inclusión social en el colegio (la meta era 69.959).

En el programa de Territorios saludables de salud para la vida desde la diversidad se propuso la meta de cubrir con la estrategia de trabajo protegido a 9.000 adolescentes trabajadores con un presupuesto invertido de 654 millones de pesos en el tercer trimestre del proyecto de inversión 869 Salud para el buen vivir<sup>210</sup>. Durante el todo el año 2012 se realizó identificación y canalización de 482 adolescentes entre los 15 y 17 años y 3 en situación de trabajo infantil a servicios de salud, de los cuales 26 [5%] han sido atendidos efectivamente en servicios y programas de salud<sup>211</sup>. Y El programa Salud al Colegio, atendió 689 sedes educativas (la meta era de 734)<sup>212</sup>.

En total se implementaron acciones para disminuir el trabajo infantil a menos del 1,5% en el Distrito Capital, en coordinación y apoyo de los demás sectores de la Administración Distrital, al 2016<sup>213</sup>.

La SED en el programa “Acceso y permanencia a la educación para todas y todos”, otorga el Subsidio de Transporte Condicionado a la Asistencia Escolar. A partir del año 2012 se amplió la cobertura de este beneficio para los grados de 0 a 7º con subsidio doble y para los grados de 8º a 11º con subsidio sencillo, para la vigencia se ha desarrollado las etapas de identificación, selección y asignación de beneficiarios. A mayo 31 de 2012 se tienen asignados 31.962 subsidios (la meta era de 17.500)<sup>214</sup>.

---

<sup>209</sup> CBN 1014: INFORME SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA POSITIVA” 2012. Secretaría de Educación del Distrito. MAYO 2012.

<sup>210</sup> SEGUIMIENTO A SEPTIEMBRE DE 2012 PROGRAMA DEL PLAN DE DESARROLLO. [http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal\\_internet\\_sdh/presupuesto/informes\\_pre/Tab\\_infancia\\_adoles/Matriz\\_infancia.pdf](http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal_internet_sdh/presupuesto/informes_pre/Tab_infancia_adoles/Matriz_infancia.pdf)

<sup>211</sup> Informe Infancia y adolescencia. Cuarto trimestre 2012. Noviembre, 2013 secretaría Distrital de Planeación y secretaría Distrital de Hacienda.

<sup>212</sup> CBN 1014: INFORME SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA POSITIVA” 2012. Secretaría de Educación del Distrito. MAYO 2012.

<sup>213</sup> Ob. Cit.

<sup>214</sup> Ob. Cit.

---

También algunas mesas satélites del CODIA han venido avanzando en su proceso de construcción de agendas conjuntas, análisis de respuesta institucional y movilización social para temas específicos como son la erradicación del trabajo infantil<sup>215</sup>.

El Sector de Hábitat por intermedio de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, presta atención a la población de primera infancia y adolescencia a través del convenio para la erradicación del trabajo infantil, entre otros. Frente al presupuesto definitivo se presentó una ejecución del 100%, equivalentes a \$3.679 millones. Para este periodo hasta septiembre de 2012 se estaba adelantando trámites para la firma de un convenio de asociación para atender a 50 adolescentes hijos de recicladores a cargo de UAESP con una inversión esperada de 82 millones de pesos<sup>216</sup>.

Con respecto a los pueblos indígenas, se realizó por parte del Hospital Centro Oriente (SDS) el encuentro ciudadano del día 21 de abril avanzo en el entendido con los pueblos indígenas que habita en la localidad de Los Mártires, el pueblo indígena Embera manifestó su negación a asistir, sin embargo dicho espacio conto con la participación del pueblo de los Pastos y un representante del Pueblo Yanacona quienes realizan peticiones particulares en torno al retorno al territorio, la conservación de sus costumbres y oportunidades laborales<sup>217</sup>.

Se realizó acompañamiento a tres instituciones educativas que cuentan con material pedagógico de apoyo, "Caja del conocimiento Indígena"; la cual es una herramienta importante para adelantar el trabajo de reconocimiento y respeto de las culturas indígenas y la interculturalidad en la escuela<sup>218</sup>.

---

<sup>215</sup> Ob. Cit.

<sup>216</sup> SEGUIMIENTO A SEPTIEMBRE DE 2012 PROGRAMA DEL PLAN DE DESARROLLO. [http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal\\_internet\\_sdh/presupuesto/informes\\_pre/Tab\\_infancia\\_adoles/Matriz\\_infancia.pdf](http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal_internet_sdh/presupuesto/informes_pre/Tab_infancia_adoles/Matriz_infancia.pdf)

<sup>217</sup> Informe de Monitoreo Crítico. Jenifer Romero Rincón Profesional Social. Francy C. Perdomo Epidemióloga Territorial. Secretaría Distrital De Salud Hospital Centro Oriente Territorio Mártires-Año 2012.

<sup>218</sup> Informe Infancia y adolescencia. Cuarto trimestre 2012. Noviembre, 2013 secretaría Distrital de Planeación y secretaría Distrital de Hacienda.

Además se inició el proceso de indagación y caracterización en los colegios de las propuestas y estrategias de fortalecimiento pedagógico en educación intercultural relacionadas con los pueblos indígenas. Específicamente, se realizó la identificación de los estudiantes indígenas en cada uno de los colegios, el acercamiento con las comunidades y familias de dichos estudiantes, la elaboración de los instrumentos de recolección de información para el diagnóstico. Y se continuó con Seis (6) Jardines SDIS Indígenas. Se entregaron canastas alimentarias para familias pertenecientes a Cabildos indígenas reconocidos<sup>219</sup>.

En el segundo semestre del año se concertó un proyecto de retorno y reubicación de la comunidad Embera, aunando esfuerzos entre el Gobierno Nacional y el Gobierno Distrital que tuvo en consideración, entre otras: (i) las Mesas de Concertación realizadas con la Unidad de Atención a Víctimas de la Nación, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación del Distrito, y diferentes entidades del Distrito, entre ellas la SDHT, (ii) el Comité de Justicia Transicional realizado en el Chocó, y (iii) la voluntad de retorno y reubicación de un gran número de Emberas que habitan en Bogotá. Es así, que mediante la Resolución 2380 del 31 de Diciembre de 2012, de manera complementaria con el Subsidio de Nacional Vivienda Rural, se asignaron subsidios distritales a 95 hogares Embera con el fin de que adquieran una vivienda en el Departamento de Risaralda<sup>220</sup>.

Por su parte, el ICBF conforma Equipos Móviles de Protección (EMP), en convenio con la Organización Internacional para la Migraciones- OIM<sup>221</sup>.

En relación con estas intervenciones, puede afirmarse que en el Distrito continúan siendo acordadas las acciones en relación con el trabajo infantil en el marco de la Estrategia de Prevención y erradicación del trabajo infantil 2008-2015 y del plan de desarrollo y la política de infancia en el CODIA y COLIAs y la Mesa Distrital PETI. Así se muestra en la Tabla 3-8.

---

<sup>219</sup> *Ibidem*.

<sup>220</sup> Logros y Resultados Presupuesto Orientado a Resultados .Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. secretaría Distrital de Hacienda Dirección Distrital de Presupuesto 2012.

<sup>221</sup> Términos de Referencia No. 1. Antropología, Psicología, Trabajo social - Equipo Móviles de Protección (EMP), de la OIM en 2012.

**Tabla 3-8:** Actitud de los actores institucionales 2011.

Año	Entidad	Actitud	Resultado
2011	SDIS SDIS-Telefónica	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil.
2011	SDS	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil. Población embera.
2011	Secretaría de Educación Distrital (SED)	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil.
2011	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP)	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil en el reciclaje.
2011	ICBF- OIM	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar la mendicidad de indígenas embera en Bogotá.

En relación con las deliberaciones en relación con el trabajo infantil, durante este año, ante el Consejo de Bogotá se presentan proyectos de acuerdo sobre:

- Se continua presentando el proyecto de Acuerdo por medio del cual se constituyen equipos interdisciplinarios de orientación escolar y se establecen criterios para el desarrollo de una estrategia de formación integral en las instituciones educativas oficiales del Distrito Capital" (proyecto de Acuerdo 5, 71, 139, 230 de 2012) firmado por Celio Nieves Herrera Concejal de la Bancada del Polo Democrático Alternativo.
- La Bancada de movimiento MIRA presenta la Proposición No 134 de 2012 en donde señala que en el marco del acuerdo 287 de 2007 en relación con los recicladores se plantea la protección de NNA como objetivo de las acciones afirmativas y se crea un Plan de Inclusión que establece un convenio con la UAESP y la Secretaría Distrital de Integración Social. Sin embargo el número de NNA recicladores vinculados a los programas PETI a septiembre de 2012 es cero, siendo la meta 250 NNA. Se propone entonces la implementación de políticas socioeconómicas que incluyan a poblaciones más vulnerables, cumplir el Plan de Inclusión de la población Recicladora, revisar el

aumento del trabajo infantil en ventas informales y tomar medidas, y adoptar medidas para prevenir accidentes de trabajo de NNA trabajadores.

En relación con la direccionalidad del Estado, este año, se modifica la estructura del ICBF y Dentro de las funciones de la subdirección de restablecimiento de derechos, está: a) Elaborar anualmente el fondo contra a ESCNNA que debe remitirse al gobierno nacional, que deberá incorporarlo al proyecto de ley anual de presupuesto y b) la asistencia técnica y la gestión inter e intra-institucionalmente le cumplimiento de los compromiso del ICBF en la Política pública de Prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del joven trabajador, así como coordinar los programas focalizados orientados a la niñez trabajadora y los menores abusados sexualmente (art 39, inciso 19, 29, Decreto 987 de 2012 del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social).

Y en Bogotá, de nuevo, en Bosa se adoptan medidas para la protección de niños, niñas y jóvenes (Decreto Local 4 de 2012).

Por otra parte, se visibilizan pronunciamientos en relación con las intervenciones en el trabajo infantil. Según el consejo de Bogotá, esta administración ha reducido los servicios y la calidad en la atención dirigida a los niños que se encuentran en situación de trabajo infantil.

Mientras en 2011 en los Centros Amar eran atendidos 3.348 niños, de acuerdo con las respuestas proyectadas por la Secretaría Distrital de Integración Social en el mes de marzo de 2013, con corte al mes de febrero de 2012 en los centros amar solo se atendieron 284 niños, y de los 17 centros amar con los que contaba la ciudad solo tres estaban para esta fecha prestando el servicio.

La administración ha dejado claro su intención de aumentar la cobertura aunque no se proyectaron más recursos en relación con las administraciones anteriores.

En particular sobre el trabajo infantil indígena en un reporte de prensa, se enuncia que “Autoridades de entidades distritales y nacionales se reunieron en la Secretaría de Gobierno de Bogotá con líderes de las comunidades Embera Chamí y Embera katio con el propósito de establecer estrategias para acabar con la mendicidad de la población

indígena que se encuentra en la Capital” como iniciativa de la Dirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría Distrital de Gobierno<sup>222</sup>.

Pero, al respecto los mismos pueblos indígenas señalan que, si bien algunas familias Embera están vinculados a programas nutricionales, de salud y educación del Distrito, y otros viven de las artesanías que venden, su situación de mendicidad, pobreza y marginación está lejos de resolverse y por tanto hacen peticiones en relación con el retorno y garantía de derechos<sup>223</sup>.

Para finalizar, en Bogotá, se mantiene la direccionalidad de la política de erradicación del trabajo infantil con la afirmación de su implementación y las funciones ya otorgadas y reformuladas a partir del decreto del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y decreto de la alcaldía local en materia de la protección de derechos, aunque en este último el problema no es particularmente el trabajo infantil, sino la seguridad de la localidad.

**Tabla 3-9:** Modificaciones Instituciones Distrito 2012.

Año	Institución	Proceso horizontal	Proceso Vertical	Iniciativa o Decisiones de	Responde a
2012	ICBF	Decreto 987 de 2012 del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social		Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	Reasignación de funciones
2012	Policía Metropolitana de Bogotá e ICBF	Decreto Local 4 de 2012		Alcaldía de Bosa	Recomendaciones Consejo Local de Seguridad. Identificación de NNA y remisión a los espacios del ICBF

<sup>222</sup> Noticia, Plantean alternativas para erradicar mendicidad indígena en Bogotá. Óscar Pérez - El Espectador BOGOTÁ 1 SEP 2012 - 11:12 AM.

<sup>223</sup> Nota: Mediante toma a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas el Pueblo Embera exige sus derechos y garantías para el retorno y la reubicación Colombia: La situación de Derechos Humanos del Pueblo Embera de 2012-07-12. Por Isandro Nacabera, Embera Chamí; Juan Carlos Murillo, Embera Katío; Luis Fernando Arias Secretario General ONIC; Luis Evelis Andrade Casama; Ismael paredes, prensa y la Consejería de Comunicaciones de la organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC

### **3.5 2013. Continuidad de la implementación de acciones llamadas a prevenir y erradicar el trabajo infantil indígena**

A diciembre de 2013, o la Secretaria Distrital de Integración Social, a partir de la estrategia de Centros Amar y la implementación de procesos de prevención realizados a través del Convenio con Fundación Telefónica, ha atendido a 3.116 niños, niñas y adolescentes en situación o riesgo de trabajo infantil, con acciones orientadas a la protección y restablecimiento sus derechos, dando cumplimiento al 100% de la meta programada para la vigencia<sup>224</sup>. A través de 1.332 cupos, superando la meta programada. Respecto a la atención por rangos de edad, se observa que predomina la participación de niños, niñas y adolescentes con edades comprendidas entre los 6 y 12 años con un 70%, seguido de la población ubicada entre los 13 y 17 años de edad, y por ultimo un 10% de primera infancia, la cual es atendida los fines de semana o en horario nocturno, pues corresponde a niños y niñas que acompañan las actividades laborales de sus padres y/o madres, actividades como el reciclaje, el trabajo en plazas de mercado, entre otras, que por lo general implican un alto riesgo para la integridad física y la salud de esta población. Igualmente, se atendieron 531 niños niñas o adolescentes víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial<sup>225</sup>; 250 niños atendidos en la Estrategia Móvil de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil.

Los procesos adelantados a favor de crear escuelas inclusivas y nuevas generaciones de paz, han contribuido en la construcción de procesos educativos que valoran y respetan las diferencias dadas por la cultura, la edad, el género, la condición o situación particular, que promueven el diálogo entre lo diverso y reconocen como horizonte común la práctica de los derechos humanos. Gracias a ello, 137 colegios atienden población escolar con perspectiva de género y enfoque diferencial; 3.713 niños, niñas y jóvenes se beneficiaron

---

<sup>224</sup> CBN 1013 - Informe de Avance Sobre la Ejecución del Plan Indicativo de Gestión, Vigencia 2013. Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Publicas Bogotá Humana 2012-2016. enero de 2014.

<sup>225</sup> *Ibidem*.

---

de la estrategia de prevención y desestímulo del trabajo infantil que actualmente opera en 45 colegios oficiales<sup>226</sup>; desde la Secretaría de Educación se ha diseñado la estrategia RIO (Respuesta Integral de Orientación Escolar) y al cierre del año había atendido 1.288 situaciones críticas en el contexto escolar en las 20 localidades implementada en el 2013<sup>227</sup>.

En relación con la población recicladora no se encontró algún relato sobre la acción de la UAESP sobre el trabajo infantil. Tampoco se encontraron relatos en relación con la actuación de la Mesa Distrital PETI, ni del ICBF.

La Secretaría Distrital de Salud junto con el Fondo Financiero Distrital de Salud Continuidad del proyecto especial dirigido a la población Indígena Embera de Bogotá en el marco del modelo de atención en salud el cual a garantizando el acceso y atención en salud a esta población, a partir de acciones de identificación y valoración en salud de Acompañamiento, seguimiento y monitoreo en salud, se han identificado niños y niñas en actividades informales como el comercio callejero, el reciclaje, la mendicidad o pertenecientes a familias desplazadas o en cabildos indígenas o desescolarizados<sup>228</sup>.

Se ha hecho el fortalecimiento y seguimiento de los cuatro Planes de Acciones Afirmativas con referentes étnicos, entre las cuales se destacan: Caracterización de 14 pueblos indígenas, población raizal y población palenquera<sup>229</sup>.

Es así como, aplicando el enfoque diferencial, durante el 2013, la SDIS ha atendido a 910 niños y niñas, de primera infancia a través de 6 Casas de pensamiento intercultural, pertenecientes a los pueblos Huitoto, Muisca de Suba, Inga, Pijao, Kichwa y Muisca de Bosa.

---

<sup>226</sup> Informe de rendición de cuentas 2013. Balance de Resultados del Plan de Desarrollo 2012-2016, Bogotá Humana a 31 de diciembre de 2013. Bogotá, 10 de Marzo de 2014.

<sup>227</sup> Informe Secretaria de Educación. Dirección de Inclusión e Integración de Poblaciones. (<http://www.educacionbogota.edu.co/archivos/Temas%20estrategicos/Documentos/Educacion%20Incluyente.pdf>)

<sup>228</sup> *Ibidem*.

<sup>229</sup> *Ob. Cit.*

Adicionalmente, se elaboró para cada uno de los cabildos indígenas, canastas complementarias de alimentos que se ajustaron a sus hábitos y costumbres alimentarias<sup>230</sup>.

De otra parte, en relación con las intervenciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil, según el documento de informe de Gestión del primer semestre de 2013, elaborado concejal Juan Carlos Flórez Arcila de la Alianza Social Independiente señala que en el gobierno del alcalde Petro, desde 2012 ha desaprendido de las administraciones pasadas, interrumpiendo procesos y desatendiendo la población vulnerable y aumentando la vida en calle, explotación laboral, explotación delincinencial y pandillismo<sup>231</sup>. Igualmente se señala que la administración no ha dado continuidad a los Centros Amar por causa de problemas operativos en relación con los costos y con esto retira una ayuda fundamenta a las familias que tienen un lugar seguro para dejar a sus hijos en cuanto trabajan<sup>232</sup>.

De estas intervenciones, se puede decir que en el Distrito continúan siendo acordadas las acciones en relación con el trabajo infantil en el marco de la Estrategia de Prevención y erradicación del trabajo infantil 2008-2015 y del plan de desarrollo y la política de infancia en el CODIA y COLIAs y la Mesa Distrital PETI. Así se muestra en la Tabla 3-10.

---

<sup>230</sup> Logros y Resultados 2013. Presupuesto Orientado a Resultados. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. secretaría Distrital de Hacienda Dirección Distrital de Presupuesto.

<sup>231</sup> "Durante décadas Bogotá ha innovado en políticas sociales que han garantizado el restablecimiento de los derechos de la población infantil y juvenil. Este trabajo se ha logrado construyendo sobre lo construido. Pero justamente el olvido de ese aprendizaje ha sido el principal problema de la administración del alcalde Petro." Véase: en el Informe de gestión. Primer semestre 2013 elaborado por Juan Carlos Flórez Arcila; el anexo 1: Niños y jóvenes más vulnerables a cuidados intensivo con la proposición 387 Debatida el 28 de enero de 2013.

<sup>232</sup> "La administración está debilitando programas que han sido fundamentales en la ciudad para la atención de la población infantil víctima de explotación laboral y de las familias que no encuentran una alternativa distinta para dejar en un lugar seguro a sus hijos mientras se van a trabajar". Está pasando con el cierre de los comedores y hoy pasa con los centros amar que le resultan muy costosos a la administración y por ello decide cerrarlos sin tener alternativas concretas y de calidad para atender a los más de 3.000 niños que han quedado desatendidos. Véase: en el Informe de gestión. Primer semestre 2013 elaborado por Juan Carlos Flórez Arcila; el anexo 31. Con la Proposición N° 163 de 2013 sobre el trabajo infantil en la capital citada por el Concejal Celio Nieves Herrera y la Bancada del Partido Polo Democrático Alternativo el 20 de junio de 2013. P 756.

**Tabla 3-10:** Actitud de los actores institucionales 2013.

Año	Entidad	Actitud	Resultado
2013	SDIS	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil.
2013	SDS	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil. Población embera.
2013	Secretaría de Educación Distrital (SED)	Concertación de las acciones en el marco institucional del Estado. Imposición a la población vista como beneficiaria.	Acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil.

En la comisión permanente de gobierno, se debaten los siguientes documentos en relación con el trabajo infantil:

- En relación con el Inicio del año escolar 2013. Se analiza la proposición 025 de 2013 citada por Celio Nieves y Álvaro Argote de la Bancada Polo Democrático. En febrero 27 de 2013.
- En relación con la semana de la familia en la comisión de Gobierno se debate el Proyecto de acuerdo 088 de 2013 por iniciativa de: Marco Fidel Ramírez en junio 4 de 2013.
- También en relación con el inicio año escolar 2013, los cupos y el convenio 693 en la Comisión de Gobierno fue debatida la Proposición 25 y 040 de 2013. Citado por Celio Nieves y Álvaro Argote de la Bancada Polo Democrático el 10 de junio de 2010.
- Sobre el Trabajo infantil en la comisión de Gobierno fue debatida la Proposición N° 163 de 2013 citada por el Concejal Celio Nieves Herrera y Bancada del Partido Polo Democrático Alternativo el 20 de junio de 2013.

De otra parte, se emiten Decretos de la Alcaldía, resolución del ICBF y del Ministerio de Trabajo.

En 2013 se define la promoción de canales formales de comercialización de los productos y servicios para evitar la invasión del espacio público, la inseguridad y el trabajo infantil (como directriz 7, en el artículo 8 dentro de la Política de competitividad) en el Decreto 364 de 2013 de la Alcaldía de Bogotá Suspendido provisionalmente por Auto CE 624 de 2014. "Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C. adoptado mediante Decreto Distrital 619 de 2000,

revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003 y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004.

Se reglamenta el Programa de Alimentación en la Transición para los Hogares Desplazados (Resolución 2927 de 2013 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF) y se define que el acompañamiento a los hogares seleccionados en la etapa de seguimiento y orientación a los hogares en materia de alimentación tendrá entre sus componentes: orientación sobre alternativas de promoción y prevención para la protección de la familia que permitan atender un contexto de amenaza por maltrato, abuso sexual, trabajo infantil, reclutamiento, etc (Artículo 15).

Y se señalan y actualizan las actividades consideradas como peores formas de trabajo infantil y se establece la clasificación de actividades peligrosas y condiciones de trabajo nocivas para la salud e integridad física o psicológica de las personas menores de 18 años de edad (Art. 1. Resolución 3597 de 2013 (Octubre 3) del Ministerio del Trabajo)<sup>233</sup>. El cual se actualizó luego de consultas con los actores sociales y las organizaciones de trabajadores y empleadores en el marco del tripartismo y a instancias del Comité Interinstitucional Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Joven Trabajador, conformado, entre otros, por el antiguo Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Nacional de Planeación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se discutieron los resultados y la propuesta técnica elaborada por la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

---

<sup>233</sup> Se consideran como peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT, aprobado por la Ley 704 de 2001, entre otras, las siguientes: 1. Todas las formas de esclavitud y prácticas similares, tales como la venta y el tráfico de niños y adolescentes, la servidumbre por deudas y la condición de siervo y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento de menores de 18 años de edad, para utilizarlos en conflictos armados. 2. La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños y adolescentes para la prostitución o cualquier actividad relacionada con la pornografía. 3. La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños y adolescentes para la realización de actividades ilícitas, en particular, la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes. 4. El trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo puede afectar la salud, la seguridad o la moralidad de los niños y adolescentes. (Art. 2., Resolución 3597 de 2013)

Durante 2013, se mantiene la estructura y orientación de la implementación de acciones en relación con el trabajo infantil indígena desde la Secretaria de integración social (CODIAs, COLIAs y Mesa PETI), la Secretaria de Salud, Secretaria de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-Sede Bogotá.

Finalizando esta parte, después de presentar algunos enunciados en documentos (jurídicos, programáticos, informes de gestión, algunas notas de prensa, términos de referencia) y en conversaciones informales, en relación con la trayectoria de formulación y ejecución de acciones denominadas de prevención y erradicación del trabajo infantil en Bogotá, puede concluirse hasta aquí, que teniendo en cuenta demandas jurídicas de la implementación de *Estrategia nacional para Prevenir y erradicar las Peores formas de trabajo Infantil y proteger al joven Trabajador 2008-2015*, algunas de instituciones de la administración distrital desde 2009 la Secretaria de integración social (por intermedio de sus centros de servicios), las Secretarías de Salud (por intermedio de los hospitales) y la secretaria de educación (por intermedio de jardines y colegios), han planeado acciones en el marco de la garantía y restitución de los derechos de la población entre 0 y 17 años denominada como niños, niñas y adolescentes (NNA) en Bogotá, la cual es diversa además de en términos etarios, en las dimensiones de identidades étnicas, comunidades indígenas y de género, entre otras. También el ICBF por medio de sus Equipos Móviles de Protección integral, formalmente desde 2011, han identificado actividades de trabajo infantil indígena que varían de acuerdo a la etnia, a su reproducción social, a sus características como víctimas del desplazamiento, familias indígenas venidas de otros países, de acuerdo a su cultura y sus tradiciones en los cuales el comercio hace parte de su subsistencia. Se han identificado los trabajos que realizan los niños niñas y adolescentes en las comunidades embera (mendicidad, ventas ambulantes), Inga (ventas ambulantes), Quichua (ventas ambulantes), Pastos (mendicidad), Uitotos (servicio doméstico de adolescentes), Yanaconas (mendicidad) y Pijaos (reciclaje) (Véase Anexo B).

A partir de algunas conversaciones realizadas con representantes de instituciones (OIT, ICBF, SDIS) en Bogotá que:

Para algunos no se cuenta con una política pública de prevención y erradicación del trabajo infantil indígena, pero se han realizado algunas intervenciones para esta población en particular y se han formulado lineamientos para esa intervención en Bogotá.

En relación con esto Liliana Obregón, directora del Programa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo para Colombia de la OIT en 2014<sup>234</sup>, señala que en Bogotá no se cuenta con una política pública en relación con el trabajo infantil indígena, no hay decisiones contundentes respecto a qué hacer en relación con este tema.

Este es un tema complejo, tiene que ver con el desplazamiento por sus diversas causas (violencia, inseguridad, desarraigo),

Para el ICBF-Regional Bogotá, “El trabajo infantil indígena es una realidad en Bogotá, son varias las comunidades indígenas, que buscan a través de sus niños, niñas y adolescentes, la posibilidad de obtener ingresos para su supervivencia, es conocido que no solo las comunidades indígenas los utilizan, también la población mestiza, los afrodescendientes, pues tienen claro que los ciudadanos son más sensibles a colaborar cuando ven a un niño en trabajo infantil”<sup>235</sup>.

Para Liliana Obregón, el tema no ha sido abordado necesariamente desde una institucionalidad, la oferta del distrito son, entre otros, los Centros Amar y del ICBF son entre otros, los hogares infantiles. “Hay acciones que se vienen emprendiendo, que no han sido tan sostenidas en el tiempo, pero realmente no hay una acción definida, conscientemente, y desarrolla con un conjunto de entidades con competencia en el tema”. “el tema se está abordando desde diferentes dimensiones, algunas más puntuales, otras más amplias”. Las intervenciones han surgido, tal vez, de experiencias puntuales y proyectos que se han llevado a cabo<sup>236</sup>.

---

<sup>234</sup> Conversación semiestructurada en las instalaciones de la OIT-Colombia en Bogotá, 19 de marzo de 2014.

<sup>235</sup> Información obtenida, mediante Radicado Regional 003077. SIM: 13258636. Solicitud Información Política Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. ICBF – Regional Bogotá. 2014-06-20

<sup>236</sup> Conversación encima citada.

---

El ICBF-Regional Bogotá señala que “Las entidades de carácter distrital y nacional, han venido visibilizando la problemática del trabajo infantil indígena en Bogotá, a través de sus equipos profesionales de cada una de las Instituciones que integran la mesa Distrital de prevención y erradicación de trabajo infantil, hacen presencia en sitios y zonas comerciales donde se ubican los niños, niñas y adolescentes en ventas, mendicidad y otras actividades, donde se sensibiliza a los adultos acompañantes sobre la impropiedad de la utilización de menores de 18 años en actividades laborales. Así mismos se vienen adelantando acciones de implementación para atender esta problemática en la ciudad”<sup>237</sup>.

En relación con esto, por ejemplo, en la Secretaría local de Integración social de los mártires, se menciona que sobre el caso de los Pueblos Embera no hay análisis locales, pero que desde el enfoque diferencial las intervenciones los respetan como cultura con sus características<sup>238</sup>.

En ese sentido el problema se clasifica en trabajo infantil y peores formas del trabajo infantil y en edades de la población identificada.

Por ejemplo, si es menor de 10 años, se valora que el niño o la niña están siendo usados para la mendicidad. En cuanto que si es mayor de esa edad, se concibe como trabajo con acompañamiento<sup>239</sup>.

---

<sup>237</sup> Información obtenida, mediante Radicado Regional 003077. SIM: 13258636. Solicitud Información Política Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. ICBF – Regional Bogotá. 2014-06-20

<sup>238</sup> Conversación informal con Maritza Montaña de la Secretaría local de Integración Social de los Mártires.

<sup>239</sup> Conversación citada anteriormente.

## **4. Aproximación al contraste entre las narrativas de política pública sobre el trabajo infantil indígena entre 2009-2013**

Este capítulo propone una forma de contraste entre relatos, no-relatos y contrarelatos, comparando, por medio de matrices, enunciados sobre el trabajo infantil indígena encontrados en los diferentes tipos documentales (programáticos, jurídicos, informes de consultores) y en las conversaciones informales.

Para esta investigación, inicialmente se había propuesto la utilización del programa Atlas.ti, por tanto las entrevistas y documentos fueron codificados y organizados en este programa en la búsqueda de enunciados sobre el trabajo infantil indígena. Sin embargo, por dificultades en la utilización del programa con rigurosidad, fue abandonada esta iniciativa, más los códigos y citas fueron fundamentales para la creación de matrices.

En relación con las fuentes, fueron más evidentes los enunciados en documentos y entrevistas sobre la abolición del trabajo infantil y el trabajo infantil indígena. Mientras que, hubo dificultad en trabajar directamente con pueblos indígenas y también en encontrar documentos de los propios pueblos indígenas en relación con el trabajo infantil.

Por tanto, mientras que la narrativa sobre la erradicación del trabajo infantil indígena se inscribió en diferentes tipos documentales desde expertos contratados por la OIT y funcionarios públicos; no se han inscrito de la misma manera relatos, no relatos y contrarelatos por parte de los pueblos indígenas y fue necesario trabajar aquí por medio de fuentes secundarias y algunas entrevistas.

Sin embargo, una vez identificados en los documentos diferentes enunciados o relatos, no hubo dificultad en la identificación de la estructura del relato, adicionalmente, la diferencia en el contenido de los relatos se fue rápidamente evidenciando e hizo posible la contrastación que permite visibilizar algunas tensiones y posibilidades de aproximación entre las narrativas.

## **4.1. Relatos en relación con el trabajo infantil entendido como problema**

En este aparte, se presentan relatos con características homogéneas en la comprensión del trabajo infantil indígena que proponen acciones para prevenirlo y erradicarlo.

Se mencionan los relatos de consultores en 2010 contratados por la OIT que proponen causas y consecuencias del trabajo infantil indígena entendido como problema, así como definiciones conceptuales en relación con el trabajo infantil indígena en Latinoamérica y definiciones de la que se entiende como población infantil indígena para las cuales se direccionan las acciones de prevención y erradicación. Estos también mencionan relatos sobre el trabajo decente como un tipo ideal de trabajo protegido. Adicionalmente, se encontraron relatos, en documentos de las instituciones estatales en los niveles nacional y distrital, que enuncian acciones particulares para erradicar y prevenir el trabajo infantil indígena en Bogotá durante 2009 y 2013.

Son entonces narrativas que parten del entendimiento de un trabajo nocivo, un trabajo infantil que debe ser erradicado y por tanto estos relatos, incorporando información sobre los pueblos indígenas, actualizan y legitiman el supuesto incuestionable de que Organizaciones internacionales, Estados, sociedades y familias deben articularse para erradicar el trabajo infantil indígena.

### **4.1.1. Relatos sobre causas y consecuencias del trabajo infantil indígena percibido como problema**

Entre 2009 y 2010, la OIT contrata consultores para preparar un documento a ser discutido en el encuentro Latinoamericano: “Pueblos indígenas y gobierno: hacia una protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil por abolir. De la declaración a la acción” en Cartagena. Para García

---

Hierro<sup>240</sup>, las causas de este se vinculan con muchas otras violaciones a los derechos de los niños indígenas como miembros de pueblos agredidos por la destrucción de su hábitat, de su dignidad, de su autoestima, de sus conocimientos, o el desconocimiento de su autodeterminación. Pero específicamente, las causas se vinculan a las condiciones generales que permiten la pervivencia y el desarrollo colectivo de los pueblos; se dice que se presenta de manera específica cuando es realizado fuera de la comunidad, en virtud de la discriminación racial con que se rodea la relación del niño con sus empleadores y que muy frecuentemente refleja trabajos informales, no registrados y por tanto poco localizables o controlables; y tiene consecuencias específicas que repercuten sobre una gama muy amplia de derechos individuales vinculados con la identidad, y que ponen en riesgo la propia supervivencia de los pueblos.

Para Correa<sup>241</sup> el trabajo intracomunitario debe considerarse en el contexto de tres situaciones articuladas. Es resultado de la pérdida de los territorios y la desvertebración de sus sociedades y culturas, de las que enfatiza la pérdida territorial, el impacto del conflicto armado interno, asesinato selectivo, desplazamiento, los cultivos ilícitos y la pobreza y necesidades básicas insatisfechas. En segundo lugar, promueve la desintegración social y cultural y somete a los niños y con ellos, a sus comunidades a la discriminación y desaparición como pueblos. Y finalmente, atenta contra los derechos del niño, con los agravantes de la discriminación racial y de género.

Sin embargo, adecuando las categorías propuestas por un documento guía de la OIT, Correa<sup>242</sup> afirma que la población indígena Colombiana se halla sometida a casi todas las formas de trabajo infantil indígena establecidas por la OIT: el trabajo urbano, el trabajo a

---

<sup>240</sup> García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Em O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

<sup>241</sup> Correa, F. (2010). La formación de la autonomía desde la infancia entre los pueblos indígenas colombianos. En F. Correa, M. Mazzoldi, P. Morales, L. Tattay, L. Calle, A. M. López, & L. Montoya, *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia* (pp. 355 - 392). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas / OIT.

<sup>242</sup> Correa, F. (2010). Trabajo infantil indígena en Colombia, pág. 59. En F. Correa, M. Mazzoldi, P. Morales, L. Tattay, L. Calle, A. M. López, & L. Montoya, *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia* (págs. 15 - 66). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas / OIT.

---

cambio de ayudas, el trabajo doméstico, el trabajo como peones agrícolas en pequeñas plantaciones y en plantaciones agroindustriales, el trabajo en labores extractivas, tanto de recursos de fauna y flora como de minas e hidrocarburos, la explotación de las artesanías y la mendicidad. Y aunque la esclavitud y la servidumbre parecen haber desaparecido, se presentan las peores formas de trabajo infantil como el reclutamiento forzoso en grupos armados y la vinculación a actividades ilícitas como el contrabando, el narcotráfico y la prostitución de niñas indígenas.

En esas líneas, según el líder de la Mesa Distrital de Prevención y erradicación del trabajo infantil<sup>243</sup>, el problema del trabajo infantil indígena se caracteriza por:

1. La ruptura con la dinámica cultural del trabajo<sup>244</sup>.
2. El ambiente en el que se realiza una actividad, generalmente fuera del componente de desarrollo y educación de los niños, niñas y adolescentes.
3. Las peores formas del trabajo infantil, que en particular se menciona la mendicidad<sup>245</sup>.

Desde estas aproximaciones técnicas, las causas y consecuencias se relacionan a una comunidad externa a los pueblos indígenas, que se refiere tal vez a una lógica diferente de reflexión, sentimiento y práctica en relación con la naturaleza (mercancía), la economía (de mercado), la sociedad (con derechos individuales), el individuo (sujeto de derechos y motor del aparato productivo) y el estado (benefactor)- una lógica de individualización, mercantilización de la naturaleza y de las relaciones, así como, de asistencia y protección principalmente económica. En ese sentido, estos relatos pueden aproximarse y enriquecerse de las contranarrativas de algunos niños, niñas y adolescentes trabajadores-NATs en Latinoamérica que proponen la reflexión crítica de esta lógica que se puede

---

<sup>243</sup> Conversación informal con Manuel Reina de la Secretaría Distrital de Integración Social.

<sup>244</sup> Cuando se realiza trabajo infantil en un ambiente no infantil, que no es parte de desarrollo educación. Y que sería diferente de la condición originaria. La ciudad rompe con la dinámica de los pueblos.

<sup>245</sup> La mendicidad, hace parte de las PFTI. Cuando los NNA estando con su familia están en espacios de riesgo, se entiende que este no es un espacio de desarrollo de potencialidades y habilidades. Conversación informal con Manuel Reina de la Secretaría Distrital de Integración Social.

---

caracterizar como paternalista y colonizadora que es la causa estructural de pobreza, explotaciones y desaparición. Y por supuesto, podría enriquecerse con las propias narrativas de los pueblos indígenas y de los que nosotros reconocemos como niños, niñas y adolescentes indígenas, los cuales lamentablemente no pudieron ser incluidos directamente en este estudio.

#### **4.1.2. Relatos sobre definiciones conceptuales en relación con el trabajo infantil indígena en Latinoamérica.**

Para el consultor García Hierro, en cuanto problema social que requiere solución, el tratamiento del trabajo realizado por los niños y adolescentes de los pueblos indígenas americanos precisa de una previa e inteligente lectura intercultural de los conceptos; puesto que las nociones de edad, niñez y adolescencia; de las perspectivas culturales vinculadas a las necesidades físicas y psíquicas que corresponden a esas fases del ciclo vital; del trabajo y su rol en el aprendizaje, en la forma de vida y en las prácticas para la subsistencia; de educación, formación y escolarización; de relaciones de género; de desarrollo y pobreza; de interés superior del niño, y otros, no son solo palabras ni tienen el significado unívoco que se les asigna desde una perspectiva pretendidamente universal. Son conceptos que contienen una visión cultural determinada y que, cuando sirven de eje a programas y políticas sociales aplicados en sociedades culturalmente diversas, pueden impulsar procesos de muy distinto signo, incluso actuando en dirección contraria a la que se pretende.

Y sugiere que hablar del trabajo infantil y de las peores formas del trabajo infantil es, mayormente, hablar de niños indígenas que trabajan fuera de su entorno familiar y cuándo calificar o no de “trabajo infantil” a una actividad específica dependerá de la edad del niño o la niña, del tipo de trabajo en cuestión y la cantidad de horas que le dedica, de las condiciones en que lo realiza, de los objetivos que persigue cada país y de del bien jurídico que se pretende proteger con el objetivo de erradicar el trabajo infantil.

La Universidad Nacional publica un libro sobre el “Trabajo infantil indígena en Colombia” en convenio con la OIT, con investigaciones de expertos (L. Calle; F. Correa; A. M. López; M. Mazzoldi; L. Montoya; P. Morales; L. Tattay). En este, Correa propone una delimitación del tema del trabajo infantil indígena por la definición de conceptos como construcciones

sociales que él adecua a las categorías definidas por la OIT<sup>246</sup>. Correa afirma que la participación de los infantes en los procesos de trabajo puede ocurrir bajo dos situaciones extremas: aquella en la que el trabajo desempeña una tarea formativa, socializadora y creativa (el trabajo intracomunitario). Esta última, corresponde más a lo que entendemos como explotación laboral de los NNA indígena. Pero, debido a la participación de los pueblos indígenas en la sociedad nacional y su economía, puede suceder que el trabajo intracomunitario alimente la economía del mercado, como la producción de artesanías, o bien, que el trabajo extracomunitario sea indispensable para sostener la economía indígena, como el jornaleo en labores agrícolas, en el que la adquisición de circulante podría invertirse en necesidades propias para la reproducción de la comunidad.

En sus relatos, los consultores contratados por la OIT colocan la necesidad de, a partir de las nociones ya desarrolladas como los son el trabajo infantil y las peores formas de trabajo infantil, realizar una lectura intercultural de lo que se comienza a definir como un trabajo extracomunitario en contraposición a un trabajo llamado de intracomunitario. Siendo este último, al tenor de estos relatos, el único que se colocaría al margen de la adecuada y legítima pretensión de erradicar el trabajo infantil.

Pero en relación con estas definiciones conceptuales, primero no se conocen relatos sobre la posición que toman los pueblos indígenas en relación con estas definiciones y, segundo, se plantean algunas dificultades a la hora de decidir cuándo y cómo erradicar el trabajo infantil indígena.

El consultor García Hierro<sup>247</sup> señala diferencias culturales que se deben tener en cuenta dentro de la propuesta de prevención y erradicación del trabajo infantil liderada por la OIT. Resalta la laboriosidad del niño -y mucho más, del adolescente- como una virtud primordial

---

<sup>246</sup> Véase: El documento *Trabajo infantil indígena en América latina. Documento orientador de las actividades promovidas por el programa Regional IPEC para la Prevención y Erradicación del Trabajo infantil indígena en América Latina* (OIT, 2009).

<sup>247</sup> García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. En O. F. UNICEF, *TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción"* (pp. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

en el proyecto de socialización. El reconocimiento por esta virtud genera una alta autoestima en los propios niños y adolescentes, por lo tanto la abolición de todo tipo de actividad realizada que no impida la educación o el desarrollo positivo de los niños y adolescentes podría generar dificultades económicas a muchas familias si no se precisa bien de lo que se está hablando.

Igualmente según Correa, erradicar el trabajo infantil plantea como dificultades 1) la comprensión de un trabajo infantil o de la participación de los indígenas en actividades ligadas a los procesos de producción y reproducción de la vida social y cultural de los pueblos y, por lo tanto, parte fundamental de los procesos de formación; 2) la necesidad de precisar lo que se entiende por «infancia» dentro de dichos pueblos y 3) la escuela no necesariamente se convierte en alternativa al trabajo infantil si se atiende a la educación formal empelada como mecanismo civilizatorio de los pueblos indígenas.

#### **4.1.3. Relatos sobre la población infantil y adolescente**

En este aparte se presenta, en relación con el trabajo infantil en Bogotá, la identificación de relatos que mencionan una definición de la infancia y adolescencia como población de intervención en el marco, entre otras disposiciones, de la Convención sobre los derechos de los niños de 1989 que los caracteriza como sujetos de derechos. Y como la población beneficiaria de la intervención del estado que se categoriza analítica y socialmente por edades. Ahora bien, en relación con el trabajo infantil indígena se relata la necesidad de repensar estas definiciones cuando lo que se entiende por infancia y adolescencia contempla analíticamente aspectos de una cosmovisión particular que integra los seres humanos a sus comunidades y ecosistemas, socialmente la construcción, producción y reproducción de una comunidad y políticamente la diversidad, participación y autonomía de estos pueblos como colectivo.

---

En documentos jurídicos, lineamientos técnicos y documentos programáticos<sup>248</sup> se describe y proclama a los niños, niñas y adolescentes por edad como menores de 18 años. Siendo que la infancia contempla varias etapas del transcurrir vital: *Primera infancia* 0 hasta cumplir 6 años, *Infancia* 6 hasta cumplir los 12 años y *Adolescencia* 12 hasta cumplir los 18 años.

Descritos como sujetos de derechos y como beneficiarios del ICBF identificados y diagnosticados como niños, niñas y adolescentes en peores formas de trabajo infantil y su familia que tienen el mismo lugar de residencia de su red vincular o son residentes en casas de terceros y población que tendrá especial atención por parte de los Equipos Móviles de Protección Integral – EMPI (Ver Anexo C).

Para García Hierro, en el artículo 1º de la Convención de los Derechos del Niño establece la edad de 18 años como la que señala el límite de la niñez; una edad en la que en muchas culturas, naciones y pueblos del mundo, hombres y mujeres ya se encuentran plenamente inmersos en relaciones y responsabilidades sociales propias de adultos.

Según los aportes conceptuales de Correa, el análisis de esta población no solo deberá partir de la diversidad sociocultural, sino de la actuación de los niños y las niñas, de sus voces e intereses, reconociendo su experiencia y su capacidad como sujetos, para dar cabida a sus propias expresiones sobre sus derechos como infantes. Esto porque la infancia no es solo una construcción cultural que depende de la diversidad de sus expresiones, sino que constituye un segmento específico de la sociedad, que demanda autonomía en su estudio y la creación de un campo epistemológico propio.

Esto porque, los pueblos indígenas no emplean los años para distinguir la edad. Esta no corresponde a periodos estables y secuenciales que el niño y la niña deberían transitar en el desarrollo de su vida, sino otras construcciones culturales que permiten precisar el desarrollo del individuo, como la edad relativa o la generación. Durante la infancia, sus transformaciones se distinguen con meticulosas categorías que describen estadios de su

---

<sup>248</sup> La Ley 1098 de 2006, Resolución No. 6018 del 30 de Diciembre de 2010. Los Lineamientos Distritales para La Aplicación De Enfoque Diferencial de la Comisión Intersectorial Poblacional Del Distrito Capital de 2013 y el documento de la estrategia EMPI de 2014.

motricidad (“el niño en brazos”, “el niño gatea”, etc.), expectativas del comportamiento (“el niño o niña piensa con el corazón”, “el niño o niña sabe trabajar”, etc) o categorías que inscriben al individuo en la cosmovisión, como cuando aún no se lo considera persona o ya ha sido iniciado. Además o que llamamos de infancia, no se concibe separado de la vida de los adultos, sino que es parte de un proceso de crecimiento continuo que se acompaña con la progresiva experimentación y conocimiento del entorno natural, social y cultural que estimula, promueve, fortalece y orienta la autonomía que garantiza la identidad del individuo.

En estos relatos se visibilizan las tensiones existentes en la definición de la infancia y adolescencia. Primero, una definición desde la comprensión de una infancia y adolescencia que desde finales de los años 90 del siglo XX que viene construyéndose como categoría analítica y social a partir de diversos estudios técnicos e investigaciones académicas; unas lecturas acordadas y expresas en documentos jurídicos impresos en Convenciones y Leyes donde niñas y adolescentes clasificados analítica y socialmente por edad son objeto de protección de situaciones que vulneran sus derechos. Y luego, la visibilidad de otras infancias y adolescencias indígenas, si es que se pueden denominar así, sobre las cuales no se han realizado tantas aproximaciones técnicas, académicas y tampoco jurídicas.

En relación con la falta de información, en unos términos de referencia para contratar un informe técnico, se enuncian limitaciones de información que no sólo contribuyen a una baja o nula visibilidad de sus condiciones de vida, sino que impiden el diseño y la implementación de políticas públicas efectivas que transformen positivamente su actual situación, esto porque hay poca y dispersa información cualitativa y cuantitativa relevante, oportuna y confiable que existe sobre la situación de las poblaciones indígenas y en particular sobre las condiciones de vida y los derechos de la niñez, entonces el Fondo de las Naciones Unidas –UNICEF- tiene previsto coordinar la elaboración de un Análisis de Situación, por fases, sobre la Infancia y la Adolescencia Indígena en Colombia. En una primera etapa, se pretende profundizar en el conocimiento de las condiciones y calidad de vida de la niñez indígena, a través de una consolidación y análisis de la información disponible de fuentes secundarias, aunado a un estudio de caso particular que ilustre la situación real de niños, niñas y adolescentes indígenas en un contexto específico con

comunidades seleccionadas. En una segunda fase, se plantea realizar un análisis de situación ampliado, que permita extraer conclusiones con la máxima representatividad y confiabilidad posibles, en torno a la situación global de cada una de las categorías de derechos y objetivos de política para la infancia y adolescencia indígena<sup>249</sup>.

Es entonces a partir de las propuestas de la UNICEF (el marco de sociedades que vulneran derechos, estados paternalistas y benefactores aproximaciones a las llamadas infancias y adolescencias). Mas cabe anotar que estas necesidades de comprensión surgen como en este ejemplo desde las Naciones Unidas y se pretende para ellas seguir los marcos jurídicos de los estados.

#### **4.1.4. Relatos sobre estrategias para erradicar el trabajo infantil indígena**

Según García Hierro, como parte de la estructura tripartita de la OIT, las organizaciones de empleadores y de trabajadores constituyen dos de los actores y aliados principales en la estrategia global del Programa IPEC<sup>250</sup>, y con su intervención y compromiso considera como más realista y viable el objetivo de priorizar y enfocar, en una primera etapa, la erradicación de los casos más graves de trabajo infantil explotador y avanzar paulatinamente en la erradicación de las otras formas.

De otra parte, sugiere Hierro que es necesario escuchar la voz de los propios niños y adolescentes indígenas en forma adecuada, no a través de “discursos oficialistas” de las organizaciones representativas sino en contextos más espontáneos de participación<sup>251</sup>.

---

<sup>249</sup> Términos de Referencia para la contratación de una consultoría dirigida a la elaboración del Análisis de Situación de la infancia y la adolescencia indígena en Colombia, en el marco del Programa de Cooperación de UNICEF con el gobierno de Colombia (2008-2012) Agosto de 2010.

<sup>250</sup> García Hierro, P. (2010). 3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil. Pág. 120. En O. F. UNICEF, TRABAJO INFANTIL Y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. "De la declaración a la acción" (págs. 41- 158). Cartagena, Colombia: UNICEF, OIT, Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Fondo Indígena, OEI, AECID, CAN, SISCA.

<sup>251</sup> *Ibidem*. Pág. 130.

---

Correa concluye que para lograr la erradicación del trabajo infantil indígena,..., las orientaciones deberán formar parte de un conjunto estratégico de políticas públicas que garanticen la pervivencia de los indígenas como pueblos. La política de erradicación del trabajo infantil indígena deberá, pues, incidir en las condiciones que garantizan el bienestar de los niños y niñas y su desempeño en los pueblos indígenas de los cuales forman parte, al tiempo que el Estado deberá garantizar el ejercicio de los derechos individuales y colectivos que los cobijan como miembros de sus grupos étnicos, procurando transformar la negativa incidencia de la sociedad nacional<sup>252</sup>.

Comprendiendo y posicionando las prácticas de erradicación del trabajo infantil indígena en el marco de la garantía de los derechos y de la pervivencia de los pueblos, estos relatos incorporan a partir de los estudios técnicos la necesidad de una mirada compleja a la hora de plantear estrategias para erradicar el trabajo infantil indígena. Pero las propuestas son en términos de: 1) garantías de bienestar y del ejercicio de derechos individuales y colectivos, 2) la transformación de la incidencia de las sociedades de mercados y, 3) el escuchar al otro. No proponen, por ejemplo, cambios y reflexiones sobre la actual exclusión de los Pueblos Indígenas en la deliberación y toma de decisiones, sobre la mercantilización de la naturaleza y de las relaciones, o sobre la asistencia y protección principalmente económicas.

#### **4.1.5. Relatos y no relatos sobre el trabajo decente como tipo de trabajo ideal y contrario al trabajo infantil**

La OIT diseñó el Programa de Trabajo Decente, como iniciativa dentro del contexto de una economía de mercados industrializada que propone para los estados el alcance de un “crecimiento económico con equidad” a través de una combinación coherente de objetivos sociales y económicos, que pueden resumirse en estos cuatro aspectos: la promoción del empleo, asumiendo que el camino principal para salir de la pobreza es el trabajo productivo; la promoción de un empleo con derechos, en la medida en que sin ellos,

---

<sup>252</sup> Correa, F. (2010). Trabajo infantil indígena en Colombia, Pág 59. In: F. Correa, M. Mazzoldi, P. Morales, L. Tattay, L. Calle, A. M. López, et al., *Infancia y trabajo infantil indígena en Colombia* (pp. 15 - 66). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas / OIT.

hombres y mujeres carecerán de medios para escapar de la pobreza; la ampliación de la protección social como una garantía contra la pobreza; y la promoción del diálogo social entre las organizaciones de empleadores y trabajadores en la formulación de las políticas gubernamentales para la reducción de la pobreza<sup>253</sup>. Este programa igual que el de erradicación del trabajo infantil, se concibe como marco articulador del conjunto de las demás acciones de desarrollo económico y social de los estados, y se considera como obligatoria su incorporación progresiva a las estrategias nacionales de desarrollo.

En el marco de la garantía y restitución de derechos, en 2010 un informe de gestión enuncia un no-relato en relación con la intervención de la Secretaría Distrital de Salud en relación con una actividad de “promoción del trabajo decente en la población trabajadora informal en situación de desplazamiento”<sup>254</sup>, población que incluye un alto porcentaje de familias y comunidades indígenas.

En estos enunciados, se hace visible otro programa de la OIT que se presenta como de obligatoria validación y como opuesto al trabajo infantil. Sería el trabajo decente el que resume el trabajo ideal, aceptable y protegido en medio de las sociedades con lógica de mercados y productividad económica.

#### **4.1.6. Relatos sobre las acciones llamadas a la prevención y erradicación del trabajo infantil en el marco de la garantía y restitución de derechos en Bogotá, durante 2009-2013**

En documentos jurídicos, de informes de gestión, de prensa, términos de referencia, informes técnicos resultados de consultorías y conversaciones<sup>255</sup> entre 2009 y 2013, se

---

<sup>253</sup> En América, el texto Trabajo Decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015, marca las pautas para lograr el objetivo a nivel continental, véase también: OIT, Hablemos de trabajo decente: Guía de lectura básica para Organizaciones sindicales, Lima. 2009

<sup>254</sup> INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BOGOTÁ POSITIVA, Informe de cumplimiento consolidado a 31 de diciembre de 2010, Secretaría Distrital de Planeación y secretaria Distrital de Hacienda, abril de 2011.

<sup>255</sup> El acuerdo No. 359 de 2009, el Decreto 520 del 2011.p 70, la resolución 6018 De 2010 del Instituto Colombiano De Bienestar Familiar – ICBF, resolución No. 5929 del 27 de Diciembre de 2010 del ICBF, la Política de infancia y adolescencia 20011-Ley 1098 de 2006, la Estrategia Equipos Móviles de Protección Integral. ICBF 2014, , el Informe Secretaria de Educación. Dirección de

---

enuncian relatos en relación con la ejecución de algunas acciones realizadas por la Secretaria de Integración Social-SDIS, el Instituto Colombiano de Bienestar familiar-ICBF en convenio con organizaciones internacionales, la Secretaria de Salud-SDS (por medio del Hospital Centro Oriente) para prevenir y erradicar el trabajo infantil (Ver Anexo D).

Desde 2009, se hace visible la atención a un pueblo en particular, los embera, en relación con la garantía de sus derechos. Las intervenciones son en relación con su condición de desplazamiento y con la mendicidad que se lee desde la perspectiva de la prevención y erradicación como una de las peores formas de trabajo infantil.

En el Acuerdo No. 359 de 2009 la Administración Distrital y autoridades indígenas son encargadas de la protección de los NNA indígenas cuando sus derechos sean vulnerados y se encuentren en alta vulnerabilidad física y psicológica por exposición a trabajo en la calle, todas las formas de explotación infantil y exposición al consumo de sustancias psicoactivas. En caso de tomar medidas de protección deben tener en cuenta la perspectiva diferencial y los elementos culturales de los pueblos.

La Rendición de Cuentas de la Política Pública Infancia y Adolescencia en la Alcaldía Local de Santa Fe, menciona desde la estrategia de búsqueda activa realizada por la SDIS en los meses de Octubre y Noviembre de 2009 a NNA (0 a 16 años) que habitan o permanecen en calle se logró identificar en San Bernardo en medio de habitantes de calle, expendio y consumo de drogas y salen a pedir limosna. Y en Alameda, la presencia de población flotante vulnerable, desplazamiento, población indígena Embera chami -embera catío en mendicidad, trabajo infantil y acompañamiento, Explotación sexual infantil, habitante de calle, vendedores ambulantes. En el barrio san Bernardo la SDIS, ICBF, SDS

---

Inclusión e Integración de Poblaciones de 2013, la Rendición de Cuentas. Política Pública Infancia Y Adolescencia. Alcaldía Local de Santa Fe. Noviembre 2.010, la Noticia: Plantean alternativas para erradicar mendicidad indígena en Bogotá, por Óscar Pérez - El Espectador BOGOTÁ 1 SEP 2012 - 11:12 AM, los Términos de Referencia No. 1. Antropología, Psicología, Trabajo social - Equipo Móviles de Protección (EMP), de la OIM en 2012, el documento Trabajo infantil indígena en Colombia. Una síntesis de las miradas sobre el problema desde las comunidades indígenas, los académicos y las instituciones. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Organización Internacional del Trabajo, 2010 y la conversación en 2014 con Carlos Arturo Arenas del equipo EMPI del ICBF.

\_ HCO han garantizado sus derechos posicionando el tema de los niños, niñas y adolescente de población EMBERA, ante autoridades locales y la comunidad del barrio. Para presentar y dialogar sobre los resultados de los estudios de campo realizados en los Departamentos de Guajira, Guaviare, Putumayo, y la ciudad de Bogotá. Durante el segundo semestre de 2009 se realizaron cuatro talleres de trabajo con grupos de autoridades de comunidades indígenas (Bogotá, reunión convocada por el Ministerio del Interior), delegados de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas (Bogotá), autoridades y delegados de comunidades indígenas (San José del Guaviare) y autoridades y delegados de comunidades indígenas (Mocoa). Y de aquí fueron aportadas observaciones y recomendaciones sobre la problemática del trabajo infantil indígena y las acciones que se deben llevar a cabo para superarla<sup>256</sup>.

Y los lineamientos Resolución No. 6018 del 30 de Diciembre de 2010 definen parámetros para el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes trabajadores y de los niños, niñas y adolescentes de pueblos indígenas. Delegan a las Autoridades Tradicionales Indígenas dirigir, adelantar y resolver el correspondiente proceso de restablecimiento de los derechos. Así cuando un niño, niña o adolescente se encuentre en situación de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos, las autoridades públicas y la comunidad en general deberán informar, oficiar o conducir de manera inmediata ante la Policía de Infancia y Adolescencia, Policía Nacional, Defensoría de Familia, Comisaría de Familia, Inspector de Policía, Personería Municipal o Distrital, y Autoridades Tradicionales Indígenas.

En los Lineamientos Técnico Administrativos de la Ruta De Actuaciones y el Modelo de Atención para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Mayores De 18 Años con Discapacidad, con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados (resolución No. 5929 del 27 de Diciembre de 2010- LM1.MPM05.P1) se describen las actuaciones especiales de la autoridad administrativa con enfoque diferencial

---

<sup>256</sup> Referidos en Trabajo infantil indígena en Colombia. Una síntesis de las miradas sobre el problema desde las comunidades indígenas, los académicos y las instituciones. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Organización Internacional del Trabajo, 2010.

---

y poblacional en relación con el Trámite administrativo para el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a Comunidades Indígenas.

La política de Infancia y Adolescencia 2011, señala que Bogotá desarrolla acciones para el restablecimiento y la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia y sus familias a partir de la atención integral con enfoque diferencial se espera abordar “también y de manera intercultural, el trabajo infantil indígena extracomunitario.” Además se propone resignificar el trabajo infantil como un intolerable social (Decreto 520 del 2011.p 70).

Según uno de los funcionarios del equipo de protección integral en el año 2014, desde el año 2011 el ICBF a través de la Regional Bogotá conformó un grupo de prevención y erradicación del trabajo infantil indígena – ETTI. Y el ICBF en el documento sobre la “Estrategia Equipos Móviles de Protección Integral” publicado en 2014, menciona que con el propósito de realizar actividades de promoción, prevención, garantía y protección, desarrollando acciones coordinadas e integrales con enfoque de género y diferencial se propuso conformar Equipos Móviles de Protección Integral – EMPI.

Los Términos de Referencia No. 1. Antropología - Equipo Móviles de Protección (EMP), de la OIM en 2012, refieren que en 2011, el ICBF como parte de un acuerdo de cooperación entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la OIT en 2011-2012, entrega el documento por parte de la OIT “Acercamiento a la problemática de Trabajo Infantil y pueblos indígenas, en la intervención que el ICBF adelanta a través de la Regional Bogotá, con la población Embera en condición de desplazamiento en Bogotá”. Señalando la condición de familias y niños desplazados y vinculados a actividades de trabajo infantil se espera proveer insumos, contribuir con su prevención y superación, y aportar consideraciones para la orientación de la formulación de los lineamientos para la prevención, protección y erradicación del trabajo infantil indígena en la población Embera – Chamí, localizados en la ciudad de Bogotá, en condición de desplazamiento. Y así, proponer estrategias diferentes a las medidas de protección del ICBF en relación con el trabajo infantil indígena.

En 2012 en un reporte de prensa, se enuncia como iniciativa de la Dirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría Distrital de Gobierno un encuentro entre Autoridades de entidades distritales y nacionales en la Secretaría de Gobierno de Bogotá con líderes de las

comunidades Embera Chamí y Embera katio. “El propósito era establecer estrategias para acabar con la mendicidad de la población indígena que se encuentra en la Capital”. Según la nota se recordó, “que la mendicidad y el trabajo infantil son acciones tipificadas como delitos y que su consentimiento acarrea sanciones radicales, para padres y tutores”. “Al finalizar el encuentro, la comunidad Embera asumió el compromiso de llevar a cabo una reunión interna para elaborar un pliego de propuestas que permitan erradicar la mendicidad infantil y otorgue alternativas de ocupación a las familias indígenas que habitan en Bogotá”<sup>257</sup>.

A partir de la convocatoria de la Organización Internacional para la Migraciones- OIM dirigida a profesionales de Psicología, trabajo social y antropología para trabajar en el los Equipos Móviles de Protección (EMP) del ICBF de, entre otros lugares, Cundinamarca y Bogotá. Se propone desarrollar una estrategia de Formación – Acción que permita establecer las condiciones de trabajo infantil de los niños y niñas, especial a la atención de los pueblos indígenas Embera Katío y Chamí, que se encuentran en condición de desplazados asentados en Bogotá, con metodologías de atención con enfoque diferencial, respondiendo a los componentes de patrones de crianza de niños y niñas indígenas, educación, uso del tiempo libre, a fin de contribuir con la prevención y superación de problemáticas asociadas. Por lo tanto, la Subdirección de Restablecimiento de Derechos de la Dirección de Protección, necesita contratar un profesional del área de Trabajo Social, uno de Antropología y uno de psicología para y conformar el Equipos Móvil de Protección.

En 2013, a partir de acciones de identificación y valoración en salud de Acompañamiento, seguimiento y monitoreo en salud a 453 individuos Indígenas de la población Embera Chamí y Katío ubicados en dos alojamientos en el marco de la ley de víctimas. Se han identificado niños y niñas en actividades informales cómo el comercio callejero, el reciclaje, la mendicidad o pertenecientes a familias desplazadas o en cabildos indígenas o desescolarizados. Y se han integrado a actividades de refuerzo escolar, lúdicas, recreativas, deportivas y formativas extraescolares. De igual manera se han vinculado docentes y padres de familia, a procesos de sensibilización y formación en el tema del

---

<sup>257</sup> Noticia, Plantean alternativas para erradicar mendicidad indígena en Bogotá. Óscar Pérez - El Espectador BOGOTÁ 1 SEP 2012 - 11:12 AM.

---

trabajo infantil. Los niños y niñas que tienen incapacidades médicas se han atendido a través de aulas hospitalarias, con el fin de garantizar su derecho a la educación<sup>258</sup>.

A partir de estos relatos, se hacen visibles respuestas a problemas, desde organismos internacionales de las Naciones Unidas, el Ministerio del interior, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Administración Distrital, la Secretaria de integración social con su búsqueda activa, la Secretaria Distrital de Salud desde los hospitales y las autoridades tradicionales; en relación con la garantía de derechos a poblaciones con derechos vulnerados donde los problemas incluyen además del trabajo infantil y las peores formas de trabajo infantil, el desplazamiento, su localización en barrios (en medio de habitantes de calle, expendio y consumo de drogas y todo tipo de actividades ilícitas), desescolarización; así como la comprensión y propuesta de formas de erradicar el trabajo infantil con medidas alternativas a las medidas de protección (Ver Anexo E).

En ese sentido, vale la pena mencionar a continuación relatos sobre las situaciones problema para los pueblos indígenas.

## **4.2. Relatos desde los pueblos indígenas sobre problemas**

Los mismos pueblos indígenas señalan que en el caso del pueblo Embera, la situación de derechos humanos es crítica y según se concluyó en el II Congreso Embera realizado en 2010 esto “ha llevado a los Embera al desarraigo cultural, espiritual y al deterioro social hoy varios miembros y comunidades embera se encuentran en ciudades del país en una situación crítica de mendicidad” y que puede llegar a situaciones graves como drogadicción y prostitución que se convierte en factor de pérdida de autonomía y gobernabilidad en el marco de la justicia propia.

---

<sup>258</sup> Informe Secretaria de Educación. Dirección de Inclusión e Integración de Poblaciones. (<http://www.educacionbogota.edu.co/archivos/Temas%20estrategicos/Documentos/Educacion%20Incluyente.pdf>)

Algunos embera en Bogotá se publicaron en 2012 una nota de prensa online donde señalan que, si bien algunas familias Embera están vinculados a programas nutricionales, de salud y educación del Distrito, y otros viven de las artesanías que venden, su situación de mendicidad, pobreza y marginación está lejos de resolverse. La respuesta Estatal ha sido insuficiente, descoordinada y carente de enfoque diferencial y aunque se han implementado acciones, el goce efectivo de derechos de las comunidades Embera no ha tenido lugar. Se instale una mesa de diálogo retomen los compromisos adquiridos con el Pueblo Embera en aras de materializar de forma rápida, oportuna y garantista los procesos de retorno y reubicación teniendo en cuenta los criterios de dignidad, voluntariedad y seguridad. Se respeten los derechos de quienes han salido a manifestarse<sup>259</sup>.

En 2012 en un encuentro ciudadano realizado por el Hospital Centro Oriente (SDS) el día 21 de abril donde el pueblo indígena Embera no asistió pero se tuvo la participación de pueblo de los Pastos y un representante del Pueblo Yanacona. Ellos relatan que el retorno cuenta con algunas dificultades puesto que los grupos al margen de la ley aun hacen presencia en sus territorios, de igual manera los cabildos conformados en sus lugares de origen cuentan con apoyo económico, el cual se vería comprometido si otros indígenas pretendieran incorporarse a estos espacios, es importante resaltar que con motivo de estos posibles recortes económicos los indígenas que pretendieran regresar no serían bienvenidos en estos lugares. Que con la llegada a la ciudad se están produciendo ciertos procesos de hibridación cultural, que pudieran llamar de corte negativo pues al estar los indígenas ubicados en zonas deprimidas de la localidad, interiorizan prácticas como el robo o el consumo de sustancias psicoactivas, esto sin embargo no se presenta en todas las comunidades indígenas, más que todo en el pueblo Embera. Sin embargo solicitan “la posibilidad de regresar, de retornar, de ser reubicadas en sus lugares origen con las garantías necesarias para su permanencia; la necesidad de conservar sus costumbres y

---

<sup>259</sup> Nota de prensa: Mediante toma a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas el Pueblo Embera exige sus derechos y garantías para el retorno y la reubicación. Colombia: La situación de Derechos Humanos del Pueblo Embera de 2012-07-12. Por Isandro Nacabera, Embera Chamí; Juan Carlos Murillo, Embera Katío; Luis Fernando Arias Secretario General ONIC; Luis Evelis Andrade Casama; Ismael paredes, prensa y la Consejería de Comunicaciones de la organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC.

---

demás tradiciones<sup>260</sup>; y la comunidad de los pastos refieren la necesidad de tener acceso a oportunidades laborales que les den la oportunidad de subsistir en la ciudad, pues como ellos lo mencionan quieren trabajar ya que no están acostumbrados a mendigar como ellos ven que otros pueblos indígenas lo hacen. No obstante hay que aclarar que comunidades indígenas como lo son los Embera reconocen en la mendicidad una forma válida para proporcionarse la existencia, que para ellos se ha desarrollado con base en las ideas que sobre el dinero han aprendido del hombre blanco.

En estos relatos, la petición de retorno y reubicación a sus territorios por parte de los pueblos no bogotanos, la de conservar sus costumbres, así como, su reconocimiento como pueblos trabajadores que requieren de oportunidades laborales; invitan a reflexionar sobre la necesidad, de nuevo, de mudanza de una lógica donde los recursos son mercancías, los trabajadores son adultos que mueven la producción industrial.

### **4.3. Contrarelatos con críticas a intervenciones de restitución y garantía de derechos de los pueblos indígenas en Bogotá.**

Como contrapropuesta a las intervenciones de restitución y garantía de derechos que se venían implementando en 2009 para los llamados niños, niñas y adolescentes de pueblos indígenas en Bogotá, son pocos los relatos que salen de las pretensiones de la llamada prevención y erradicación del trabajo infantil y que proponen debates en relación con la cultura de judicialización, de tratar de resolver por medio de normas jurídicas, las deficiencias de las políticas sociales básicas, prácticas que implican la desintegración de familias y el desarraigo cultural y también con las comprensiones de las prácticas culturales y de lo que se conoce como derecho al trabajo.

---

<sup>260</sup> Una demanda que también está inscrita en el artículo 8 del convenio 169 de la OIT, el cual dice que los pueblos indígenas tienen "... el derecho de conservar sus costumbres e instituciones fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los DDHH internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio".

En documentos resultados de informes hechos por consultores contratados por el ICBF regional Bogotá en 2009, se critican las intervenciones realizadas para la protección integral en relación con una de las actividades catalogadas como trabajo infantil, que es la mendicidad. Las intervenciones son descritas como “acciones de violencia normalizada” cuando se envía a “los niños a centros de protección, donde el menor es excluido por ser indígena, maltratado física y psicológicamente” y se legitima un discurso de “cero tolerancia a la mendicidad indígena”. Las acciones, se describe que crean indiferencia ante la problemática real, justifica formas de violencia directa, “por ejemplo cuando la policía brutalmente levanta a las mujeres para que no le resten belleza al sector por pedir monedas”<sup>261</sup>.

Aunque fuera del periodo de estudio, se realizaron algunas conversaciones con funcionarios de las entidades del Distrito Capital de Bogotá que cabe mencionar aquí porque describen diferentes lecturas del problema el trabajo infantil indígena a la hora de implementar acciones de restitución de los derechos.

En la Secretaría local de Integración Social de los Mártires<sup>262</sup> se menciona que existe el enfoque diferencial y se respeta el pueblo y sus prácticas como una cultura con sus características propias. Y en relación con la mendicidad de los Pueblos Embera no hay documentos de análisis locales que sean público, sin embargo son interpretadas como señoras recolectoras indígenas, vistas desde una perspectiva diferencial se realiza atención integral desigual tal vez, del enfoque de derechos que tiene el ICBF.

En relación con el trabajo infantil indígena y sus discusiones no se han producido documentos publicados por la Mesa Distrital de Prevención y Erradicación del Trabajo infantil. Sin embargo en una conversación en 2014 con Carlos Arturo Arenas del equipo EMPI del ICBF, él señala que ha iniciado un debate tomando el Convenio 169 que promueve el trabajo como formación cultural para los estados multiculturales y que Manuel

---

<sup>261</sup> CABRERA OROZCO, F., ALZATE MORA, D., BARBERO CÁRDENAS, C., BRAVO RUBIO, D., CAICEDO RUBIO, Y., CASTILLO, Á., . . . LÓPEZ VEGA, F. (2009). Informe Final. Identificación y Caracterización Socioeconómica, Cultural y Nutricional del Observatorio de la Situación de los Niños, Niñas y de las Familias Embera en Bogotá. Bogotá: ViaPlural.

<sup>262</sup> Conversación con Maritza Montaña de la Secretaria local de Integración Social de los Mártires.

---

Reina señala que el trabajo infantil indígena no está regulado y por tanto no hay un documento de política pública sobre el trabajo infantil indígena.

Y cabe resaltar que, como demanda de los Pueblos Embera , ante las constantes medidas de protección y separación de los NNA indígenas de sus familias según lo que percibían las defensorías tradicionales, el papel de la Defensoría delegada para los pueblos indígenas en Bogotá ha permitido intervenciones por otras vías en la ciudad (conversación con Carlos Arturo Arenas del ICBF). Lamentablemente no fue posible para esta investigación contar con relatos de indígenas y mucho menos de “niños, niñas y adolescentes indígenas”, puesto que no se conocen sus propuestas en relación con lo que la OIT llama el trabajo infantil indígena. Pero se entrevisté que el proceso de creación de una defensoría específica para los pueblos indígenas y mesas de trabajo en particular sobre la situación del pueblo Embera en Bogotá entre 2009 y 2012 sugiere desencuentros entre funcionarios, “beneficiarios” y la perspectiva diferencial a la hora de la restitución y garantía de derechos.

#### **4.4. No-relatos y Contrarelatos sobre el trabajo infantil en relación con la valoración crítica del trabajo y el trabajo digno opuesto al trabajo extracomunitario, decente y aceptable**

También vale la pena mencionar algunos contrarelatos sobre el trabajo infantil en relación con la valoración crítica del trabajo y el trabajo digno opuesto al trabajo extracomunitario, decente y aceptable.

Estas son las de algunos adultos acompañantes y colaboradores de expresiones del movimiento de infancia trabajadora quienes critican las definiciones del tema del trabajo infantil indígena y la obligatoriedad de los Convenios y programas que propone la OIT para prevenir y erradicar el trabajo en las comunidades indígenas.

Dentro de esas críticas Manfred Liebel<sup>263</sup> señala que indígenas en sus propias lenguas no califican la actividad de sus hijos como “trabajo”. Se dice que la OIT Reduce estas actividades a un fenómeno del cual esta Organización internacional no tiene por qué ocuparse, porque es de importancia marginal y además, así se sugiere, pronto será cosa del pasado. La OIT no ve estas actividades como un desafío para revisar sus propias premisas o como posible punto de referencia para generar perspectivas de “otro” trabajo y de procesos de desarrollo y de educación/formación nuevos para los niños. Y sobre ¿aspectos positivos del trabajo de niños y niñas? No le interesan, ni cree necesario hacer estudios al respecto.

Estas críticas se pueden explorar mejor contrastadas con el relato de, Liliana Obregón en 2014 Directora del Programa IPEC de la OIT en Colombia, en una conversación semiestructurada, donde ella señala que la noción de trabajo infantil, per se, es una definición de una actividad nociva. Por lo tanto las actividades que hacen parte de procesos de socialización dentro de las comunidades que equivalen a trabajo, no se denominan trabajo infantil y es parte de lo que se ha venido trabajando con las comunidades indígenas para lograr resolver este tema porque ellos a veces perciben que ellos no puedan trabajar, y es que ellos si pueden trabajar pero en unas condiciones seguras dentro de una comunidad. Ellos no pueden mendigar, como no puede mendigar ningún niño porque es una condición de explotación.

Aquí se presentan, de nuevo, tensiones en la definición conceptual de lo que se quiere entender como trabajo infantil indígena, cuando según la perspectiva de Liliana Obregón de la OIT el trabajo infantil es entendido como una actividad nociva y la propuesta es trabajar para que los pueblos entiendan estos términos y por tanto el programa de prevención y erradicación, mientras que ni siquiera se pone en cuestión por ejemplo una propuesta de repensar el programa o reflexionar en estrategias que hagan realmente posibles la participación de los niños, niñas y adolescentes en la existencia de su pueblo y mucho menos de repensar las lógicas de economías de mercado industriales que pretenden instaurar estados benefactores que garanticen y protejan a la población de

---

<sup>263</sup> Liebel, M. (2010). AMÉRICA LATINA: ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y EL MISTERIO DEL “TRABAJO INFANTIL INDÍGENA”. *Revista Internacional NATs No 19*, 43-52.

futuros adultos que mueven el aparato productivo, por medio de servicios económicos y materiales para una llamada infancia escolarizada e inactiva económicamente, una adolescencia escolarizada que comienza a profesionalizarse y a inserirse en el mercado de trabajo en cualquiera de sus niveles (una tensión entre las lógicas de pensamiento presente-futuro, productividad-existencia).

Lamentablemente, como se mencionó anteriormente no fue posible conocer para esta investigación la posición de los pueblos indígenas sobre las nociones de trabajo infantil indígena y en particular sobre lo que la OIT llama trabajo comunitario y extracomunitario, por lo tanto queda sobre la mesa la pregunta.

Manfred Liebel menciona que tampoco hay reflexión sobre el hecho de que las medidas que se han tomado hasta ahora para “erradicar el trabajo infantil” generalmente hayan significado prácticas represivas cuyos efectos para los niños son todo menos un alivio, pues son discriminantes y criminalizadoras. Y es que en Colombia, se ha venido realizando estudios técnicos y académicos para comprender las llamadas dificultades de erradicar el trabajo infantil indígena en Colombia; sin embargo como se mencionó con anterioridad estas no proponen otras nociones de infancia, de trabajo o de futuro económico.

Liebel propone entonces que “si en materia de los roles sociales de los niños realmente se tomara en serio la cultura de los pueblos indígenas, el trabajo debería verse como parte de su futuro. Sin embargo, lo que se entiende bajo “futuro” es solamente la acumulación de “capital humano” a lograrse en la escuela y lejos de cualquier experiencia laboral. De hecho, la herencia cultural no es considerada como fuente de otras perspectivas de vida y trabajo ya desde la infancia, sino como obstáculo para la adaptación a la “edad moderna”.



## **5. Concluyendo sobre el análisis narrativo y las intervenciones para la llamada prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en Bogotá entre 2009-2013**

### **5.1. Algunas conclusiones y tensiones entre diferentes narrativas sobre el trabajo de los niños, niñas y adolescentes indígenas en Bogotá durante 2009-2013**

En un contexto global de crisis de empleo, pobreza y violencia y de marginalización, invisibilización, desconocimiento y exclusión de pueblos indígenas, además de criminalización y penalización de los llamados niños, niñas, adolescentes; los organismos Internacionales, empresas, estados y sociedad civil llaman y legitiman intervenciones para erradicar el trabajo infantil indígena, y la sociedad civil, organizaciones de indígenas y de NNA llaman y realizan actividades de autorreconocimiento de sus derechos exigiendo autonomía y participación en la elaboración de políticas públicas.

En Colombia, los compromisos del gobierno de Santos con sus programas y locomotoras para el crecimiento sostenible y la competitividad incluyen a la Estrategia para prevenir y erradicar el trabajo infantil 2008-2015 con apoyo internacional y con el marco jurídico que los sustenta (la fuerza jurídica del bloque de constitucionalidad, las normas, leyes, proyectos y convenios). Mientras tanto, en las agendas de los pueblos indígenas y de los niños, niñas y adolescentes en relación con su organización, lucha y actividades para el reconocimiento de su autonomía, las demandas más comunes son cambios en la direccionalidad económico-política que el gobierno no está dispuesto a realizar.

De otra parte, el marco jurídico que sustenta la prevención y erradicación de trabajo infantil se institucionaliza en el Comité Interinstitucional Nacional para la Erradicación de Trabajo Infantil -CIETI y los comités departamentales desde 1995, la organización de una serie de

---

actividades por parte del ICBF y de los Ministerios de Trabajo y de Protección Social y luego, en la Política de infancia y la exigencia de su inclusión en los Planes de Desarrollo y en programas del ICBF municipales (Ley 1098 de 2006).

En particular en el nivel distrital los Planes de Desarrollo 2008-2012 y 2012-2016 incluyen una política de infancia que contempla el trabajo infantil y adecuaciones de las entidades de la alcaldía para atender acciones de prevención y erradicación del trabajo infantil. Pero principalmente se tiene la formulación de intervenciones llamadas a la prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en Bogotá desde el año 2009.

Se encontraron algunas narrativas que permiten establecer tensiones y posibilidades de aproximación sobre el trabajo infantil indígena en Bogotá, entre 2009-2013.

Mientras que se hizo rápidamente evidente la narrativa sobre la erradicación del trabajo infantil indígena que se inscribió en diferentes tipos documentales desde expertos contratados por la OIT y funcionarios públicos; no se han inscrito de la misma manera relatos, no relatos y contrarelatos por parte de los pueblos indígenas y fue necesario trabajar aquí por medio de fuentes secundarias y algunas entrevistas. Esta diferencia de inscripción de relatos, deja para reflexionar: 1) sobre el peso de los documentos en donde se inscriben las narrativas no es el mismo, mientras que una narrativa dominante se inscribe y soporta en leyes y documentos programáticos, de otra parte las contranarrativas y no relatos no cuentan con un soporte similar; y siguiendo esta idea, 2) tiene importancia la inscripción de las situaciones problema en los formatos esperados para entrar en la discusión de agendas de política y por tanto se hacen visibles limitaciones cuando se trata de incluir otras cosmovisiones que por lo que se sugiere hasta ahora, deben adaptarse a los estándares de los sistemas de deliberación pública de la “sociedad mayoritaria”.

Fue posible distinguir algunas narrativas que se refieren a otras formas de comprensión del trabajo infantil indígena como situación problema a partir de los documentos y conversaciones que expresan la direccionalidad y orientación de actividades llamadas a erradicar el trabajo infantil, sin embargo prevalece en ellos, una cultura de juridificación y judicialización que trata de resolver por medio de normas jurídicas, las deficiencias de las políticas sociales básicas; así como las lógicas que contraponen presente/futuro y productividad/existencia.

Existen relatos homogéneos desde los consultores contratados por la OIT para realizar documentos técnicos y documentos desde la institucionalidad estatal que dan razón de una forma preponderante de pensar y actuar con los NNA definiendo la situación reconocida como socialmente problemática del trabajo infantil indígena. Estos son los que desde las normas jurídicas y los derechos de los niños<sup>264</sup>, justifican intervenciones de prevención y erradicación del trabajo infantil como acciones de protección integral<sup>265</sup>, inclusive para los llamados niños, niñas y adolescentes indígenas. Y comprenden, entre otros, los relatos de consultores contratados en 2010 por la OIT, que proponen causas y consecuencias del trabajo infantil indígena entendido como problema, definiciones conceptuales en relación con este problema y definiciones de lo que se entiende como población infantil indígena, así como enuncian, acciones particulares para erradicar y prevenir el trabajo infantil indígena en Bogotá durante 2009 y 2013.

Dentro de estos relatos operan lógicas que contraponen presente/futuro y productividad/existencia, las cuales son principalmente de corte mercantil y anticipacionista donde el estado benefactor garantiza a las personas llamadas de niños, niñas y adolescentes clasificados por edades la posibilidad de vivir un presente de escolarización e inactividad económica y un futuro de ser un adulto que mueve el aparato productivo; mientras se excluye en el presente a la infancia de las actividades que garantizan la reproducción familiar y existencia de los pueblos. Son estas lógicas las que inspiran los relatos sobre el trabajo decente como un tipo ideal de trabajo protegido y que legitiman la abolición del trabajo infantil.

Entre los relatos que definen y justifican el trabajo infantil como problema. El problema desde los documentos de seguimiento, jurídicos, lineamientos y programáticos; se refieren a la vulneración de derechos (salud, escolaridad, exceso de horas en un oficio, etc). Adicionalmente se encuentra una abundancia de textos jurídicos que pretenden regular la prevención y erradicación del trabajo infantil, esta juridificación acaba extendiéndose al

---

<sup>264</sup> por ejemplo, la Convención sobre los derechos de los niños, 1989, Convenios 169, 138, 182 de la OIT y la ley 1098 de 2006

<sup>265</sup> el reconocimiento de los NNA como sujetos de derechos, la Garantía y cumplimiento de los derechos, la Prevención de la inobservancia, amenaza o vulneración del ejercicio de los derechos y el Restablecimiento del ejercicio de los derechos. Ley 1098 de 2006.

tema y sus formas sin aproximarse a la comprensión del problema, sus complejidades y particularidades.

Pero en estos relatos, no hay una definición conceptual clara en relación con las concepciones de infancia y adolescencia indígenas; y con la concepción de trabajo y las llamadas peores formas de trabajo infantil (explotación laboral).

Y en particular, en el caso de los pueblos indígenas, los consultores contratados por la OIT colocan la necesidad de, a partir de las nociones ya establecidas en normas jurídicas como los son el trabajo infantil y las peores formas de trabajo infantil, realizar una lectura intercultural de lo que se comienza a definir como un “trabajo extracomunitario” que debe tener comprensiones particulares a la hora de decidir cuándo y cómo erradicar el trabajo infantil indígena. Pero tal vez habría que ir más allá y proponer la autoconstrucción y posicionamiento sobre lo que la OIT llama trabajo extracomunitario y también comunitario.

Las Narrativas en relación con el trabajo infantil definen una población de intervención llamada de infancia y adolescencia de niños, niñas y adolescentes y sus familias sean estas y estos indígenas o no, como poblaciones de intervención. Para conseguir atender a la población, las intervenciones de la política han clasificado a sus beneficiarios como objeto de protección por edades que debería: a) si tiene entre 0 y 5 años (primera infancia) o entre 6 y 12 años (infancia) realizar actividades escolares y de ocio, de preferencia en lugares privados, mientras sus padres o adultos responsables trabajan. Y b) si tienen entre 12 y 17 años, realizar actividades escolares y de ocio o adquirir a los 14 años un permiso para trabajar protegidos, de preferencia en lugares privados, mientras sus padres o adultos responsables trabajan.

Ahora bien, en relación con el trabajo infantil indígena, reconoce la necesidad de repensar estas definiciones cuando lo que se entiende por infancia y adolescencia contempla analíticamente aspectos de una cosmovisión particular que integra los seres humanos a sus comunidades y ecosistemas, que entiende socialmente la construcción, producción y reproducción de una comunidad y que reflexiona políticamente la diversidad, participación y autonomía de estos pueblos como colectivo.

Pero, en la narrativa de abolición del trabajo infantil de niños, niñas y adolescentes indígenas, no puede observarse ni la intencionalidad, ni la conceptualización, tampoco en

las prácticas se distingue la diferenciación o el tratamiento conceptual analítico metodológico; esto, porque no se distancia del discurso general sobre el trabajado infantil y no hay una la construcción de una especificidad para la infancia indígena que trabaja en medios urbanos, la cual se proyecte más allá del multiculturalismo y la victimización de los pueblos. Por lo tanto, no se incorpora una mirada de pluralismo jurídico y social. Esta es una importante tensión que puede reconocerse al recorrer la narrativa.

De otra parte, aun con las investigaciones realizadas en Bogotá, todavía hay un desconocimiento de las prácticas culturales de sobrevivencia, su condición y la participación de los NNA en las actividades económicas y son algunos funcionarios que conocen esta información que no es impresa en documentos.

Es posible entonces visibilizar las tensiones existentes en la definición de la infancia y adolescencia, primero, una definición que comprende una infancia y adolescencia desde finales de los años 90 del siglo XX viene construyéndose. Y luego, la visibilidad de otras infancias y adolescencias indígenas, si es que se pueden denominar así, sobre las cuales no se han realizado una cantidad considerable de aproximaciones técnicas, académicas ni jurídicas. El tema de la infancia como la entendemos es recientemente introducido y problematizado en las comunidades, por ejemplo, la ONIC inició un proceso de conformación del departamento de infancia en 2008 y en 2014 intenta recoger la información disponible para aprovechar los recursos de la Nación en relación con este tema.

En documentos jurídicos, de informes de gestión, de una pequeña muestra de prensa, términos de referencia, informes técnicos resultados de consultorías y conversaciones aparecen proposiciones sobre acciones diversas, entre 2009 y 2013, realizadas por la Secretaria de Integración Social-SDIS, el Instituto Colombiano de Bienestar familiar-ICBF en convenio con organizaciones internacionales, la Secretaria de Salud-SDS (por medio del Hospital Centro Oriente); en relación con la complejidad de la situación de los pueblos indígenas en la ciudad de Bogotá (el desplazamiento, su localización en barrios en medio de habitantes de calle, expendio y consumo de drogas y todo tipo de actividades ilícitas, la desescolarización y la comprensión y propuesta de formas de erradicar el trabajo infantil con medidas alternativas a las medidas de protección). Y es en el transcurrir del tiempo que estas acciones van siendo asociadas y entran a engranarse a las acciones propuestas

---

desde diversas instituciones del estado articuladas y organizadas en el marco del documento programático de política pública que es la Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador 2008-2015.

Aparecen diferentes narrativas en relación con las acciones a tomar cuando se identifica un NNA indígena acompañando a sus padres, trabajando o siendo explotado, la principal tendencia hasta 2010 era tomar medidas de protección y separar a los padres de sus hijos. Luego en relación con los lineamientos del ICBF, pero también por las demandas de los pueblos indígenas la defensoría de familia para los pueblos indígenas debe tomar otras medidas teniendo en cuenta la perspectiva diferencial.

Por lo tanto, es desde el entendimiento de un trabajo nocivo, un trabajo infantil que debe ser erradicado, que se enuncian relatos que incorporan información sobre los pueblos indígenas, una perspectiva diferencial (edad, género, identidad) y actualizan y legitiman el supuesto incuestionable de que Organizaciones internacionales, Estados, sociedades y familias deben articularse para erradicar el trabajo infantil indígena.

Aunque se encontraron intervenciones de estado llamadas a prevenir y erradicar el trabajo infantil indígena que se inscriben en documentos y prácticas (como el Decreto 520 del 2011, por medio del cual se adopta la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, D.C. y una de las reuniones en 2012 entre Autoridades de entidades distritales y nacionales en la Secretaría de Gobierno de Bogotá con líderes de las comunidades Embera Chamí y Embera Katío por iniciativa de la Dirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría Distrital de Gobierno para acabar con la mendicidad entendida como trabajo infantil), principalmente los del ICBF (como la Resolución No. 6018 del 30 de Diciembre de 2010 o Lineamientos del Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados del ICBF, pertenecientes a población vinculada a peores formas de trabajo infantil y la conformación en 2011 en la Regional Bogotá de un grupo de prevención y erradicación del trabajo infantil indígena – ETTI luego denominados Equipo Móviles de Protección (EMP) como parte de un acuerdo de cooperación entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la OIT en 2011-2012). En general, aunque se afecta e involucra a los pueblos indígenas en Bogotá entre 2009 y 2013 en relación con el trabajo infantil indígena, estas narrativas sugieren que

para la intervención no se cuenta con documentos (jurídicos o programáticos) específicos sobre los pueblos indígenas bogotanos y mucho menos parte de gobierno propio de estos pueblos.

En ese sentido, partiendo del supuesto de que una política pública con el objetivo de prevenir y erradicar el trabajo infantil indígena en Bogotá entre 2009 y 2013, comprendería una producción normativa de las instituciones públicas en materia del trabajo de niños, niñas y adolescentes indígenas; actividades políticas y administrativas realizadas por actores políticos, sociales y por autoridades públicas para la elaboración, decisión, implementación y evaluación de esta producción; y sus efectos en la sociedad y en la actividad política misma. Hasta aquí se puede afirmar que la producción normativa de las instituciones públicas es genérica y no particular a la población infantil indígena bogotana en actividades de trabajo y que las actividades políticas y administrativas realizadas por los servidores públicos, consultores y organizaciones indígenas y de niños, niñas, adolescentes no han llegado a la elaboración, decisión, implementación y evaluación de esta producción particular. Por lo tanto, no es posible hablar de una política pública sobre el trabajo infantil indígena en Bogotá entre 2009-2013.

A partir de los relatos, no se describieron aspectos del seguimiento, control y evaluación de una política pública sobre el trabajo infantil indígena, aunque los hechos mencionados, primero, el de la sentida necesidad y acción de recopilar información sobre los pueblos y lo que se llama trabajo infantil indígena, y segundo, el de reformular las medidas de protección de derechos como, por ejemplo, la adecuación de las minutas de alimentación y las prácticas del derecho y sanción propias; da cuenta de cambios en las formas de intervención.

De otra parte, aunque en el Distrito los pueblos indígenas se han venido organizando en asociaciones y han logrado proponer y elaborar una política pública de salud expresa en un documento programático; el diálogo con los pueblos indígenas para la cogestión de actividades en relación con el trabajo infantil indígena se ha realizado en el momento en que se ejecutan las intervenciones. Ha sido lentamente que se han cuestionado las medidas de protección para los NNA en situación de derechos vulnerados realizados como intervenciones que fragmentan las familias y comunidades indígenas, por ejemplo, con un abordaje complejo en tanto migrantes y habitantes del entorno urbano.

---

En algunos relatos de los mismos indígenas, la petición de retorno y reubicación a sus territorios por parte de los pueblos no bogotanos, la de conservar sus costumbres, así como, su reconocimiento como pueblos trabajadores que requieren de oportunidades laborales; invitan a reflexionar sobre la necesidad, de nuevo, de mudanza de las lógicas mercantilistas.

En relación con los contrarelatos, se encontraron críticas a la falta de voluntad política de los gobiernos entre 2009 y 2013, así como la discontinuidad de programas en relación con el trabajo infantil. Desde 2008, según una conversación abierta con Nubia Elena Ribera, que tuvo la experiencia de trabajar en el proyecto de desestimulo y prevención del trabajo infantil en la localidad Rafael Uribe Uribe por 12 años, cambió la voluntad política y fueron recortados los recursos lo que causó ruptura de los procesos de desestimulo y prevención del trabajo, en hornos, chircales y drogas, durante los gobiernos de Samuel y Petro. En el 2012, el concejal Juan Carlos Collazos cita los análisis de Celio Nieves y la bancada del polo sobre la disminución de recursos en la alcaldía de Petro. En ese mismo sentido, en relación con el nivel nacional, sugiere la bancada del Polo democrático que se han privatizado los derechos fundamentales, pues las instituciones que velaban por los niños, se privatizaron mediante concesión o subcontratación de los programas de ICBF.

Como contrapropuesta a las intervenciones de restitución y garantía de derechos que se venían implementando en 2009 para los llamados niños, niñas y adolescentes de pueblos indígenas en Bogotá, son pocos los relatos que salen de las pretensiones de la llamada prevención y erradicación del trabajo infantil y que proponen debates en relación con la cultura de judicialización, de tratar de resolver por medio de normas jurídicas, las deficiencias de las políticas sociales básicas, prácticas que implican la desintegración de familias y el desarraigo cultural y también con las comprensiones de las prácticas culturales y de lo que se conoce como derecho al trabajo.

Aunque no fue posible en esta investigación identificar o construir relatos desde los propios pueblos indígenas, lo que se encontró en las fuentes analizadas es que los relatos más distantes de la noción de trabajo infantil indígena (o contrarelatos), son los de algunos niños, niñas y adolescentes trabajadores-NATs indígenas en Guatemala y Perú y adultos

que trabajan con ellos, que critican las definiciones del tema del trabajo infantil indígena y la obligatoriedad de los Convenios y programas que propone la OIT para prevenir y erradicar el trabajo en las comunidades indígenas.

Si bien estos relatos tampoco enuncian la especificación en atención al pluralismo jurídico y social si pueden identificarse como tales en la medida en que niños, niñas, adolescentes y autoridades indígenas han participado en la construcción de esta perspectiva; lo que subraya su importancia como contrarelativo y como especificidad plural.

## **5.2. Posibilidades de aproximación, hacia la propuesta de metanarrativas o agendas en relación con el trabajo de los niños, niñas y adolescentes indígenas en Bogotá**

Se presenta como posibilidad de aproximación entre las narrativas encontradas, a manera de propuesta de metanarrativa creada en relación con la participación de una población denominada como infancia y adolescencia en el Distrito Capital y sus familias indígenas la siguiente:

En primer lugar, entendiéndolo que uno entre otros temas que preocupan a los pueblos indígenas en la ciudad, es el de las oportunidades de trabajo, oficio o actividades que permitan la reproducción de las familias y comunidades indígenas. Sería posible comprender, lo que se podría denominar como trabajos en la ciudad para los pueblos indígenas (o para cada pueblo incluyendo sus particularidades), a partir de mingas, mesas y encuentros que permitan deliberación, diálogo y comprensión de una definición intercultural que tenga en cuenta la cosmovisión de cada pueblo. Esto, tal vez, aprovechando la conformación de una Asociación de Cabildos indígenas en Bogotá o proponiendo como se ha hecho la identificación de líderes o representantes de estos pueblos en la ciudad, respetando y fortaleciendo la autonomía de estos pueblos.

Aprovechando también, los espacios de atención integral del distrito (casas de pensamiento, colegios, centros comunitarios), tal vez sea posible realizar, además de actividades que recuperan y mantienen vivas las costumbres de los pueblos, procesos pedagógicos libertadores que incentiven la valoración crítica, el protagonismo de los pueblos y la

---

comunicación intercultural. Así como procesos pedagógicos para los funcionarios públicos que incentiven la valoración crítica, el respeto al otro y la comunicación intercultural.

Tal vez con estas y otras apuestas sea posible reflexionar críticamente las lógicas mercantiles propuestas para la educación, el desarrollo humano y la reproducción de las familias y pueblos indígenas y proponer acciones desde otras perspectivas.

Así se sería imaginable y posible que a partir de sus propias políticas de vida y organizaciones los pueblos puedan continuar agendando, deliberando, construyendo y ejecutando sus propias políticas públicas.

El gran desafío de una construcción de metanarrativas sobre la participación de los niños y niñas indígenas en actividades urbanas de sobrevivencia y estabilización económica tienen que ver con tres puntos urgentes y tensionantes:

Por una parte la afirmación del Pluralismo en lo Urbano, el cual reconoce a estos pueblos como otro diferente e igual y promueve el mutuo reconocimiento en la ciudad de sus diferencias y capacidades, en planos de igualdad con los otros actores del entorno urbano; esta afirmación no solo implica a las autoridades indígenas y a sus pueblos sino a las autoridades distritales y la ciudadanía en general.

En segundo lugar y como desarrollo de la anterior proposición, la construcción dialógica con el otro igual y diferente que supere paulatinamente la perspectiva victimizante y victimizadora, este punto también requiere de trabajo en la multiplicidad de los actores por lo menos en tres estamentos que pueden reconocerse: la Institucionalidad Pública, los Pueblos Indígenas y la Ciudadanía.

En tercer lugar, la superación de la ubicación de lo indígena como rural se convierte en reto tanto para los pueblos, como para la ciudad que los recibe sin acogerlos y que los ve llegar deseando su retorno, a la selva o al campo.

Estas tres proposiciones se ubican también en la responsabilidad multiestamentaria e implican una fuerte reflexión sobre la ciudad y su capacidad homogenizante e

invisibilizadora, pero también, sobre las posibilidades de convertirse en un espacio de pluralidad armonizada en la ocupación compartida de los espacios urbanos.



## A. Anexo: Proceso horizontal y vertical de las instituciones en relación con el trabajo infantil

Año	Institución	Horizontal	Vertical	Iniciativa o Decisiones de	Responde a
1968	ICBF		Ley 75 de 1968	Congreso de Colombia	Se suprime el Consejo Colombiano de Protección Social del Menor y de la Familia
1979 1988 2002 2006 2007 2010 2013	Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Ley 7ª de 1979. Ley 89 de 1988 Art, 11, 77 de la Ley 1098 de 2006 Decreto Nacional 4840 de 2007 Decreto 3264 de 2002 Art. 40 Decreto 117 de 2010 Decreto Nacional 936 de 2013	Ley 7ª de 1979	Congreso de Colombia	Problemáticas como desnutrición, división e inestabilidad del núcleo familiar, la pérdida de valores y la niñez desvalida.
1995	CIETI		Decreto 859 de 1995	Ministerio del Trabajo y seguridad Social	La necesidad de crear un instrumento interinstitucional de alto nivel que elabore e impulse un plan nacional de Acción
2011	Ministerio del trabajo	Decreto 4108 De 2011		Presidencia de la República	Reorganización administrativa
2006 2008	Procuraduría Delegada para la defensa de los derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia		Art 211. La Ley 1098 de 2006. Directiva de la Procuraduría General de la Nación 01 de 2008,	Directiva del Procurador General de la Nación	Ejercer la función de vigilancia superior de prevención, control de gestión y de intervención ante las autoridades administrativas y judiciales tal como lo establece la

Año	Institución	Horizontal	Vertical	Iniciativa o Decisiones de	Responde a
					Constitución Política y la Ley
2006	Sistema de seguridad social en salud	la Ley 1098 de 2006		Congreso de Colombia	Establecimiento de normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento
2006 2011	Policía Nacional	Art 88., 89 la Ley 1098 de 2006. Ley 1453 2011		Ley de 2011 del Congreso de la republica	garantizar la seguridad ciudadana relacionadas con el Código de la Infancia y la Adolescencia
2006 2007 2011	Defensor De Familia	Art. 79 Ley 1098 de 2006 Decreto Nacional 4840 de 2007 Resolución del ICBF 652 de 2011.		Decreto Nacional del ministerio del interior y de justicia  Resolución del ICBF	para facilitar la operatividad del Código de la Infancia y la Adolescencia, se hace necesario reglamentar lo relacionado con las competencias concurrentes entre los Defensores de Familia y los Comisarios de Familia  se requieren herramientas que les permitan acceder a información organizada y actualizada que facilite su labor en beneficio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
2006	Comisaria de Familia	Decreto Nacional 4840 de 2007.	Art 83, 84 parágrafo 2 Ley 1098 de 2006	-	-
2007	Comisión Intersectorial para la prevención del	Decreto 4690 de 2007		Presidencia de la República. Ministerio de	Se hace necesario conformar una comisión intersectorial y de carácter

Año	Institución	Horizontal	Vertical	Iniciativa o Decisiones de	Responde a
	reclutamiento y utilización de NNA y jóvenes			la protección social	especializado en el más alto nivel gubernamental, independientemente de las obligaciones legales y constitucionales que cada entidad miembro de la comisión debe cumplir en materia de protección y prevención de derechos humanos en general y de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en particular.
2008	Consejo Distrital de Política Social	Decreto 460 de 2008		Alcaldía Mayor de Bogotá.	es necesario fortalecer una instancia distrital para la construcción de agendas estratégicas para la asesoría y formulación de recomendaciones en materia social, especialmente aquella contenida en la formulación del Plan de Desarrollo Distrital y en los Planes de Desarrollo Local
2008 2009	COLIA Comités Operativos Locales de Infancia y Adolescencia	decreto 460 y decreto local 003		Decreto local de la Alcaldía local de Barrios Unidos	fortalecer una instancia distrital para la construcción de agendas estratégicas para la asesoría y formulación de recomendaciones en materia social, especialmente aquella contenida en la formulación del Plan de Desarrollo Distrital y en los Planes de Desarrollo Local
2011	CODIA Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia	Resolución 1613 de 2011		Consejo distrital de política Social	-



## **B. Anexo: Identificaciones de trabajo infantil indígena**

Los trabajos que realizan los niños niñas y adolescentes indígenas en Bogotá, varían de acuerdo a la etnia, a su reproducción social, a sus características como víctimas del desplazamiento, familias indígenas venidas de otros países, de acuerdo a su cultura y sus tradiciones en los cuales el comercio hace parte de su subsistencia; teniendo en cuenta esto se clasifican así:

- Indígenas Emberas: Esta comunidad caracterizada por el desplazamiento forzoso en Colombia, han encontrado en Bogotá, la posibilidad de vivir, utilizan los niños y niñas para mendicidad, y ventas ambulantes de sus artesanías como collares, manillas y decorados hechos en chaquiras, esta comunidad llevan en la ciudad 13 años en los cuales van y vienen por temporadas, se aumenta su número en épocas navideñas , alojándose en el centro de la ciudad en paga diarios, viviendo en condiciones difíciles e inhumanas.

- Indígenas Ingas: Población proveniente del Putumayo y Caquetá, llegando a la ciudad en oleadas migratorias, se han consolidado como un cabildo avalado por el Ministerio del Interior. El trabajo infantil detectado han sido las ventas ambulantes de su productos consistentes en ropa, bufandas y artesanías, esta población hace presencia con sus ventas en toda la ciudad, el problemas que se presenta en esta comunidad, aparte del trabajo con niños y niñas, es el consumo de alcohol en los adolescentes, tema que ha sido tratado ampliamente con sus autoridades tradicionales.

- Comunidad Indígena Quichua: Son originarios del Ecuador, estas familias se caracterizan por vivir del comercio, para ellos su reproducción cultural, económica y social es a través de las ventas, se encuentran en toda la ciudad, utilizan los niños, niñas y adolescentes para las ventas ambulantes, desde temprana edad deben realizar estas labores como una forma de vida en esta comunidad.

- 
- Comunidad Indígena Pastos: Familias provenientes del sur del Cauca y Nariño, por lo general en grupos de mujeres con niños y niñas, los cuales son utilizados para la mendicidad en puentes, portales de Transmilenio y en centros comerciales, llegan a la ciudad trabajan un tiempo y se devuelven a sus territorios, son mujeres solas, que dejan a sus esposos y viene a la ciudad en búsqueda de dinero a través de la mendicidad.
  - Comunidad Indígenas Uitotos: Familias provenientes de la Amazonia colombiana, se ha detectado que las adolescentes son utilizadas en el servicio doméstico, con un sueldo mísero y sin las garantías por sus derechos como salud, educación, recreación.
  - Comunidad Indígena Yanaconas: Son originarios del departamento del Cauca, hacen presencia en los puentes de la ciudad, utilizan a los niños y niñas para la mendicidad, se presume que son víctimas de otras personas que las utilizan y las explotan.
  - Comunidad Muisca, Pijaos: Son familias de Bogotá, entre sus actividades está el reciclaje en carros esterados, se ha detectado que utilizan los niños, niñas y adolescentes en estas actividades, se ven en la ciudad en compañía de adultos, trabajan largas jornadas por las rutas del reciclaje<sup>266</sup>.

---

<sup>266</sup> Información obtenida, mediante Radicado Regional 003077. SIM: 13258636. Solicitud Información Política Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. ICBF – Regional Bogotá. 2014-06-20

## C. Anexo: Relatos sobre la infancia y adolescencia como poblaciones de intervención de acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil

Relato de	año	Inicio-eventos-personajes	Nudo-argumentos-premisas	Desenlace-futuro-conclusión
Ley 1098 de 2006	2006	De acuerdo con el Artículo N°3 de la Ley 1098 de 2006,	Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código Civil, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad.	Son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años.
ICBF Lineamiento Técnico Para el Programa Especializado de Atención A: Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados a Peores Formas de Trabajo Infantil con Sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados  Resolución No. 6018 del 30 de Diciembre de 2010	2010	Los beneficiarios de este servicio son aquellos .	Identificados y diagnosticados como niños, niñas y adolescentes en peores formas de trabajo infantil según la Resolución 1677 del 2008 expedida por el Ministerio de Protección Social y su familia o red vincular que tienen el mismo lugar de residencia de su red vincular o son residentes	Son atendidos por dos modalidades de atención especializada para niños, niñas y adolescentes en peores formas de trabajo infantil, las cuales son los Servicio Intervención de Apoyo y Externado con Recursos propios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a través de servicios de atención con operadores y de la

Relato de	año	Inicio-eventos-personajes	Nudo-argumentos-premisas	Desenlace-futuro-conclusión
			en casas de terceros.	Cooperación de acuerdo a Convenios dando respuesta a un Plan Conjunto de Necesidades.
Lineamientos Distritales para La Aplicación De Enfoque Diferencial de la Comisión Intersectorial Poblacional Del Distrito Capital	2013	Son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años.	Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código Civil, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad.	La infancia contempla varias etapas del transcurrir vital: <i>Primera infancia</i> 0 hasta cumplir 6 años, <i>Infancia</i> 6 hasta cumplir los 12 años, y <i>Adolescencia</i> 12 hasta cumplir los 18 años.
Estrategia EMPI	2014	La población que tendrá especial atención por parte de los Equipos Móviles de Protección Integral – EMPI, corresponde a	los niños, niñas y adolescentes de cero (0) a diez y ocho (18) años y sus familias en situación o en riesgo de vinculación a las peores formas de trabajo infantil: violencia sexual, trabajo infantil, consumo de sustancias psicoactiva, situación de vida en calle y demás problemáticas que vulneren sus derechos	Desarrollar acciones coordinadas de promoción, garantía y prevención de la amenaza, inobservancia y vulneración y de restablecimiento de los derechos

## D. Anexo: Relatos sobre trabajo infantil indígena entre 2009-2013

Relato de	año	Inicio-eventos-personajes	Nudo-argumentos-premisas	Desenlace-futuro-conclusión
ACUERDO No. 359 DE 2009	2009	Conjuntamente la Administración Distrital y las autoridades tradicionales indígenas, garantizarán la protección de los niños, niñas y adolescentes indígenas	cuando sus derechos sean vulnerados y se encuentren en alta vulnerabilidad física y psicológica por exposición a trabajo en la calle, todas las formas de explotación infantil y exposición al consumo de sustancias psicoactivas.	En caso de tomar medidas de protección se tendrá en cuenta la perspectiva diferencial y los elementos culturales de los pueblos.
Rendición de Cuentas. De Política Pública Infancia Y Adolescencia en la Alcaldía Local de Santa Fe	2009	la estrategia de búsqueda activa (Octubre y Noviembre de 2009) a niños, niñas y adolescentes que habitan o permanecen en calle logró identificar	barrio San Bernardo a 65 NNA Emberas (0 y los 16 años) viven en medio de habitantes de calle, expendio y consumo de drogas y presenciando todo tipo de actividades ilícitas. Salen a pedir limosna con sus familias. En Alameda, la presencia de población flotante vulnerable, desplazamiento, población indígena Embera chami -embera en	En el barrio san Bernardo la SDIS, ICBF, SDS _HCO han garantizado sus derechos posicionando el tema de los niños, niñas y adolescente de población EMBERA, ante autoridades locales y la comunidad del barrio.

Relato de	año	Inicio-eventos-personajes	Nudo-argumentos-premisas	Desenlace-futuro-conclusión
			mendicidad, trabajo infantil y acompañamiento, Explotación sexual infantil, habitante de calle, vendedores ambulantes.	
IPEC, Correa Trabajo infantil indígena en Colombia. Una síntesis de las miradas sobre el problema desde las comunicades indí- genas, los académicos y las instituciones. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Organización Internacional del Trabajo, 2010.	2009	Para presentar y dialogar sobre los resultados de los estudios de campo realizados en los Departamentos de Guajira, Guaviare, Putumayo, y la ciudad de Bogotá.	Durante el segundo semestre de 2009 se realizaron cuatro talleres de trabajo con grupos de autoridades de comunidades indígenas (Bogotá, reunión convocada por el Ministerio del Interior), delegados de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas (Bogotá), autoridades y delegados de comunidades indígenas (San José del Guaviare) y autoridades y delegados de comunidades indígenas (Mocoa).	Y de aquí fueron aportadas observaciones y recomendaciones sobre la problemática del trabajo infantil indígena y las acciones que se deben llevar a cabo para superarla
Términos de Referencia No. 1. Antropología, Psicología, Trabajo social - Equipo Móviles de Protección (EMP), de la OIM en 2012	2009	En el marco del acuerdo de cooperación entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la OIT,	Se gestiona la formulación de un proyecto piloto para abordar la problemática de trabajo infantil en la comunidad Embera localizada en Bogotá en	Para proponer estrategias diferentes a las medidas de protección del ICBF en relación con el trabajo infantil indígena

Relato de	año	Inicio-eventos-personajes	Nudo-argumentos-premisas	Desenlace-futuro-conclusión
La resolución 6018 De 2010 del Instituto Colombiano De Bienestar Familiar – ICBF	2010	emiten lineamientos en relación con el trabajo infantil indígena. La resolución 6018 De 2010 del Instituto Colombiano De Bienestar Familiar – ICBF inscribe los lineamientos del Programa Especializado	condiciones de desplazamiento.  de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes vinculados a peores formas de trabajo infantil con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados.	Para implementar el enfoque de grupo étnico en el proceso de atención, el equipo que realiza la intervención debe comprender que existen derechos de especial respeto a los grupos étnicos (Convenio 169 de la OIT), tales como la autonomía, el autogobierno y el territorio, lo que les permitirá entender y respetar los usos y costumbres de los afrocolombianos, raizales, pueblos indígenas y romani - gitano.
Resolución No. 6018 del 30 de Diciembre de 2010	2010	los lineamientos Resolución No. 6018 del 30 de Diciembre de definen parámetros para el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y trabajadores y de los niños, niñas y adolescentes de pueblos indígenas.	Asi cuando un niño, niña o adolescente se encuentre en situación de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos,	Delegan a las Autoridades Tradicionales Indígenas dirigir, adelantar y resolver el correspondiente proceso de restablecimiento de los derechos. las autoridades públicas y la comunidad en general deberán informar, oficiar o conducir de manera inmediata ante la Policía de Infancia y Adolescencia, Policía Nacional, Defensoría de Familia, Comisaría

Relato de	año	Inicio-eventos-personajes	Nudo-argumentos-premisas	Desenlace-futuro-conclusión
				de Familia, Inspector de Policía, Personería Municipal o Distrital, y Autoridades Tradicionales Indígenas.
resolución No. 5929		En los Lineamientos Técnico Administrativos de la Ruta De Actuaciones y el Modelo de Atención (resolución No. 5929 del 27 de Diciembre de 2010-LM1.MPM05.P1)	para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Mayores De 18 Años con Discapacidad, con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados	se describen las actuaciones especiales de la autoridad administrativa con enfoque diferencial y poblacional en relación con el Trámite administrativo para el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a Comunidades Indígenas.
La política de infancia y adolescencia, Bogotá, Ley 1098 de 2006	2011	Bogotá desarrolla acciones para el restablecimiento y la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia y sus familias	trabajo infantil indígena extracomunitario trabajo infantil como intolerable social	a partir de la atención integral con enfoque diferencial se espera abordar “también y de manera intercultural, el trabajo infantil indígena extracomunitario.” Además se propone resignificar el trabajo infantil como un intolerable social.
ICBF Carlos Arturo Arenas documento sobre la “Estrategia Equipos Móviles	2011	desde el año 2011 el ICBF a través de la Regional Bogotá conformó un grupo de prevención y	con el propósito de realizar actividades de promoción, prevención, garantía y	Se propuso conformar un Equipos Móviles de Protección Integral - EMPI,

Relato de	año	Inicio-eventos-personajes	Nudo-argumentos-premisas	Desenlace-futuro-conclusión
de Protección Integral”		erradicación del trabajo infantil indígena – ETTI.	protección, desarrollando acciones coordinadas e integrales con enfoque de género y diferencial	
Los Términos de Referencia No. 1. Antropología - Equipo Móviles de Protección (EMP), de la OIM en 2012	2011	el ICBF como parte de un acuerdo de cooperación entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la OIT en 2011-2012, entrega el documento por parte de la OIT “Acercamiento a la problemática de Trabajo Infantil y pueblos indígenas, en la intervención que el ICBF adelanta a través de la Regional Bogotá, con la	población Embera en condición de desplazamiento en Bogotá  Señalando la condición de familias y niños desplazados y vinculados a actividades de trabajo infantil	se espera proveer insumos, contribuir con su prevención y superación, y aportar consideraciones para la orientación de la formulación de los lineamientos para la prevención, protección y erradicación del trabajo infantil indígena en la población Embera – Chamí, localizados en la ciudad de Bogotá, en condición de desplazamiento
reporte de prensa	2012	Se menciona como iniciativa de la Dirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría Distrital de Gobierno un encuentro entre Autoridades de entidades distritales y nacionales en la Secretaría de Gobierno de Bogotá con líderes de las comunidades Embera Chamí y Embera katío.	“El propósito era establecer estrategias para acabar con la mendicidad de la población indígena que se encuentra en la Capital”.	Según la nota se recordó, “que la mendicidad y el trabajo infantil son acciones tipificadas como delitos y que su consentimiento acarrea sanciones radicales, para padres y tutores. “la comunidad Embera asumió el compromiso de llevar a cabo una reunión interna para elaborar un pliego de propuestas que permitan erradicar la mendicidad infantil y otorgue

Relato de	año	Inicio-eventos-personajes	Nudo-argumentos-premisas	Desenlace-futuro-conclusión
				alternativas de ocupación a las familias indígenas que habitan en Bogotá”
OIM ICBF	2012	Se propone desarrollar una estrategia de Formación – Acción que permita	establecer las condiciones de trabajo infantil de los niños y niñas, especial a la atención de los pueblos indígenas Embera Katío y Chamí, que se encuentran en condición de desplazados asentados en Bogotá, con metodologías de atención con enfoque diferencial, respondiendo a los componentes de patrones de crianza de niños y niñas indígenas, educación, uso del tiempo libre, a fin de contribuir con la prevención y superación de problemáticas asociadas.	Por lo tanto, la Subdirección de Restablecimiento de Derechos de la Dirección de Protección, necesita contratar un profesional del área de Trabajo Social, uno de Antropología y uno de psicología para y conformar el Equipos Móvil de Protección.
Informe Secretaria de Educación. Dirección de Inclusión e Integración de Poblaciones	2013	A partir de acciones de identificación y valoración en salud de Acompañamiento, seguimiento y monitoreo en salud a 453 individuos Indígenas de la población Embera Chamí y Katío ubicados en dos alojamientos en el	Se han identificado niños y niñas en actividades informales como el comercio callejero, el reciclaje, la mendicidad o pertenecientes a familias desplazadas o en cabildos indígenas o desescolarizados.	Y se han integrado a actividades de refuerzo escolar, lúdicas, recreativas, deportivas y formativas extraescolares. De igual manera se han vinculado docentes y padres de familia, a procesos de sensibilización y formación en el tema del trabajo

<b>Relato de</b>	<b>año</b>	<b>Inicio-eventos- personajes</b>	<b>Nudo- argumentos- premisas</b>	<b>Desenlace- futuro- conclusión</b>
		marco de la ley de víctimas.		infantil. Los niños y niñas que tienen incapacidades médicas se han atendido a través de aulas hospitalarias, con el fin de garantizar su derecho a la educación



## E. Anexo: Trabajo infantil indígena en Bogotá, intervenciones y problemas entre 2009 y 2013

Ejecución política pública	Prevención y erradicación TII	Problemas
ICBF, EMPI	Medidas de protección Recopilación de Información Defensoría delegada para los pueblos indígenas EMPI, derecho propio actividades de promoción, prevención, garantía y protección, desarrollando acciones coordinadas e integrales con enfoque de género y diferencial	El trabajo infantil: comercio callejero, el reciclaje, la mendicidad, ventas ambulantes, servicio doméstico de adolescentes  Peores formas de trabajo infantil con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados. Estrategias diferentes de medidas de protección
Administración Distrital y las autoridades tradicionales indígenas	Atención integral, proceso de restablecimiento de los derechos Medidas de protección Perspectiva diferencial y los elementos culturales de los pueblos Deberán informar, oficiar o conducir de manera inmediata ante la Policía de Infancia y Adolescencia, Policía Nacional, Defensoría de Familia, Comisaría de Familia, Inspector de Policía, Personería Municipal o Distrital, y Autoridades Tradicionales Indígenas.	derechos sean vulnerados y se encuentren en alta vulnerabilidad física y psicológica por exposición a trabajo en la calle, todas las formas de explotación infantil y exposición al consumo de sustancias psicoactivas
MESA DPETI	Sensibilización Herramientas conceptuales Aplicación interinstitucional	Trabajo infantil
SDS	Atención Integral en Hospitales Identificación y recopilación información	comercio callejero, el reciclaje, la mendicidad, ventas ambulantes, servicio doméstico de adolescentes Desplazamiento Desescolarización Se han cerrado centros amar.
SDIS	Búsqueda activa Sensibilización Atención integral (Centros Amar, Forjar, Acunar, Casas de Pensamiento)	trabajo infantil indígena extracomunitario trabajo infantil como intolerable social

<b>Ejecución política pública</b>	<b>Prevención y erradicación TII</b>	<b>Problemas</b>
		comercio callejero, el reciclaje, la mendicidad , trabajo en calle Lugar de vivienda y barrios (en medio de habitantes de calle, expendio y consumo de drogas y todo tipo de actividades ilícitas) Desplazamiento Desescolarización
SED	han integrado a actividades de refuerzo escolar, lúdicas, recreativas, deportivas y formativas extraescolares	comercio callejero, el reciclaje, la mendicidad
la comunidad en general	Deberán informar, oficiar o conducir de manera inmediata ante la Policía de Infancia y Adolescencia, Policía Nacional, Defensoría de Familia, Comisaría de Familia, Inspector de Policía, Personería Municipal o Distrital, y Autoridades Tradicionales Indígenas.	Trabajo infantil indígena
Otros actores	<b>Prevención y erradicación tii</b>	<b>Problemas</b>
IPEC-OIT, Correa del Interior ONIC ICBF Via Plural	Presentación estudios técnicos Realización de talleres de discusión.	el trabajo infantil indígena y las acciones que se deben llevar a cabo para superarla

## Bibliografía

- Agencia presidencial para la acción social y cooperación internacional. (2010). *Reporte Sisema de Información de Población Desplazada*. Colombia: Agencia presidencial para la acción social y cooperación internacional.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. (2010). *ESTRATEGIA DEL BANCO CON COLOMBIA 2007-2010*. COLOMBIA: DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.
- COLLAZOS PALCO, J. (2014). *ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN SALUD PARA LOS INDÍGENAS RESIDENTES EN BOGOTÁ D. C.: 2008 – 2012*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.
- Cruz Rodríguez, E. (2010). *Desde Abajo*. Fonte: La protesta social protagonista del gobierno Santos: <http://www.desdeabajo.info/component/k2/item/23033-la-protesta-social-protagonista-del-gobierno-santos-agosto-2010-agosto-2013.html>
- CUT. (17 de junio de 2011). *Incremento del trabajo infantil en Colombia: una generación abandonada por el Estado*. Fonte: Polo: [http://www.polodemocratico.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1105:incremento-del-trabajo-infantil-en-colombia-una-generacion-abandonada-por-el-estado&catid=64:nacionales&Itemid=48](http://www.polodemocratico.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1105:incremento-del-trabajo-infantil-en-colombia-una-generacion-abandonada-por-el-estado&catid=64:nacionales&Itemid=48)
- DANE. (2006). *Colombia. Una Nación Multicultural. Su Diversidad Étnica*. Bogotá: DANE.
- DANE. (2008). *TRABAJO INFANTIL. 2007. BOLETÍN DE PRENSA*. Bogotá: DANE.
- DANE. (2012). *Boletín de prensa. Encuesta Nacional de Trabajo Infantil 2011*. Bogotá: DANE; Ministerio del Trabajo; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- DANE-SDP. (2005). *Censo General 2005- Información Básica*. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dirección de Equidad y Políticas poblacionales.
- ESCOBAR, A. (1996). *La invención del tercer mundo*. Colombia: Ed Norma.
- Fischer, F. (2003). *Reframing Public Policy*. .: Oxford: Oxford University Press: Manantial.
- Fundación Plan; Observatorio sobre Infancia de la Universidad Nacional; Save the Children UK; Visión Mundial. (2008). *Monitoreando a los que Monitorean*. Bogotá: Plan.

- IDPAC. (2011). *Formulación Participativa de la Política Pública Distrital para el Reconocimiento, garantía, protección y restablecimiento de derechos de la Población Indígena en Bogotá. Documento de trabajo*. Bogotá: IDPAC.
- ILEANA, M. R., ANA MARIA, M. S., MARIA DEL PILAR, R. V., VIVIANA, S. A., & XIMENA, A. (2010). *ANALISIS Y FORTALECIMIENTO DEL COMITÉ OPERATIVO LOCAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA Localidad Rafael Uribe Uribe. Grupo 2*. Bogotá: DIPLOMADO: POLITICA LOCAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BOGOTA.
- LIEBEL, M. (2003). Prólogo; Introducción; Cap 1; Cap 4; Cap 6. Em M. LIEBEL, *Infancia y Trabajo* (pp. 11-14; 15-32; 33-52; 95-130; 171-188). Berlin: IFEJANT.
- Maldonado, C. (2007). Política y sistemas no lineales: biopolítica". Em B. Vela Orbegozo, *Dilemas de la Política*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Facultad de Finanzas, Gobierno y relaciones internacionales.
- Martínez, J. C., Ariza, R., Valiente, A., Padilla, G., & Regalado, J. (2012). *Elementos y técnicas de pluralismo jurídico. Manual para operadores de justicia*. Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.
- Melissa, W. R. (2012). *In the Name of the Tiger: Narrative Anamysis on Conservation and Indigenous Forest Rights in India*. Departament of Environmental Studies, Mount Holyoke College.
- Morsolin, C. (2008). *El trabajo de crecer*. Bogotá: Ántropos Ltda.
- Morsolin, C. (2010). *Infancia indígena y autodeterminacion de los pueblos*. Ecuador: Rebelión.
- OIT. (2010). *Informe VI. Políticas de empleo para la justicia social y una globalización equitativa*. Ginebra: OIT.
- OIT; CEPAL. (septiembre de 2009). Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. *Boletín CEPAL/OIT, 2*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2006). *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*. OIT.
- Organización Internacional del Trabajo. (2010c). *Intensificar la lucha contra el trabajo infantil. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo, 99ª reunión*. Ginebra: OIT .
- Puello-Socarrás, J. F. (ENERO-JUNIO de 2007). La dimensión cognitiva en las políticas públicas. Interpelación politológica. *CIENCIA POLÍTICA*(3), 30-57.

- Rachel, H. (2010). Modelling Governance Structures and Climate Change Policy Communications on Community Resilience in the Cabaduaab Artic. *International Congress on Environmental Modelling and Software. Modelling for Environment's Sake, Fifth Biennial Meeting.*
- ROE, E. (1994). Preface and Acknowledgments; Introduction to narrative policy analysis; What are policy Narratives?; Stories, nonstories, and their metanarrative in the 1980-1982 California Medfly Controversy; Apendix A. Em E. ROE, *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice* (pp. ix-xv; 1-20; 34-51; 52-75;155-162). Durham, North Carolina: Duke University Press.
- ROTH, A.-N. (. (2010). *Enfoque para el análisis de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Departamento y área curricular de ciencia política y relaciones internacionales.
- Schön, D. A., & Rein, M. (1994). *Frame Reflection. Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York: Basic Books.
- SDIS. (2013). *CBN - 1103 Balance Social de la Ejecución Presupuestal 2012. Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Bogotá 2012 -2016: Bogotá Humana*. Bogotá: Dirección de Análisis y Diseño Estratégico, SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (s.d.). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel.