

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría de Investigación en Derechos Humanos

Mención en América Latina

El derecho a la protección del trabajo adolescente entre 15 y 17 años y su acceso en condiciones de dignidad y seguridad en Ecuador

Andrea Catalina Rojas Silva

Tutor: Carlos Marcelo Reyes Valenzuela

Quito, 2021



Cláusula de cesión de derecho de Publicación de tesis

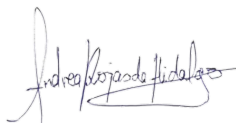
Yo, Andrea Catalina Rojas Silva, autora de la tesis intitulada **“El derecho a la protección del trabajo adolescente entre 15 y 17 años, y su acceso en condiciones de dignidad y seguridad en Ecuador”** mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derechos Humanos, Mención en América Latina en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autora de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha. 07/10/2021



Firma:

Resumen

La presente investigación analiza el derecho a la protección del trabajo adolescente entre 15 y 17 años, dado el reconocimiento de la Constitución del Ecuador al derecho al trabajo en este grupo etario. El objetivo es conocer si las condiciones en que se está llevando a cabo el trabajo adolescente se presentan acorde al respeto a la dignidad y seguridad requeridas en toda actividad laboral especialmente en un grupo considerado prioritario en el país. Para ello, se realiza una revisión del marco conceptual del trabajo adolescente, el cual ha sido abordado principalmente a través de dos perspectivas: la primera es abolicionista que asocia el trabajo adolescente como trabajo infantil el cual configura una vulneración de derechos y una segunda perspectiva proteccionista que aboga por una protección y por generar condiciones de seguridad para los adolescentes trabajadores. Ambas perspectivas son articuladas desde el enfoque de derechos humanos.

Se utiliza una metodología cualitativa y cuantitativa que busca explorar distintas percepciones respecto al trabajo adolescente, a través de entrevistas cualitativas a actores claves del Estado, representantes internacionales y de sociedad civil, quienes analizan de qué modo ha venido ocurriendo el trabajo adolescente en el país, los factores que promueven su manifestación y las demandas al Estado. Además, se realiza un análisis detallado de las encuestas ENTI 2012 y ENEMDU 2019 realizadas por el INEC. Los hallazgos más relevantes se relacionan a que hay una multicausalidad en el origen del trabajo adolescente y que la pobreza no se constituye en el único hecho que condiciona su aparición. Otro aspecto que se destaca es que el trabajo adolescente no está siendo intervenido o apoyado por el Estado ecuatoriano y que se presenta una alta invisibilización sobre el fenómeno que dificulta el debate sobre las condiciones de dignidad y seguridad requeridas en el ejercicio del derecho al trabajo.

Palabras clave: trabajo adolescente; derechos humanos; protección integral; proteccionismo; abolicionismo.

Dedicatoria

A mi hija Mariana Isabel, por enseñarme a amar y ser mejor.

A mi abuelita América por ser un ejemplo e inspiración para servir en amor a los demás.

Agradecimientos

A Dios por darme la oportunidad de culminar esta etapa estudiantil y cumplir mis sueños.

A mis padres por apoyarme en el camino.

A mis hermanos por creer en mí.

A mi esposo por darme ánimos para seguir con cada reto.

A mi tutor, por su paciencia al guiarme en esta investigación.

A las organizaciones que me brindaron la información y la confianza para llevar a cabo este estudio.

Tabla de contenidos

Introducción	15
Capítulo primero: El derecho al trabajo digno en adolescentes en el Ecuador	19
1.1. Abordaje conceptual sobre el trabajo adolescente.....	19
1.2. Propuestas teóricas sobre el trabajo adolescente.....	23
Capítulo segundo: Caracterización del marco de protección y contexto de los adolescentes que trabajan en el Ecuador	35
2.1. Marco de protección internacional y nacional	35
2.2. Caracterización de los adolescentes que trabajan en el Ecuador	45
Capítulo tercero: El trabajo adolescente desde la institucionalidad ecuatoriana.....	59
3.1. Metodología utilizada.....	58
3.2. Presentación y análisis de resultados	59
Conclusiones y Recomendaciones	69
Bibliografía.....	75
Anexos.....	79

Abreviaturas

RAE: Real Academia Española
OMS: Organización Mundial de la Salud
OIT: Organización Internacional del Trabajo
TI: Trabajo infantil
TA: Trabajo adolescente
UNICEF: El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
ONG: Organización no gubernamental
INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
ENTI: Encuesta Nacional de Trabajo Infantil
ENEMDU: Encuesta Nacional de Empleo y Desempleo Urbano
MdT: Ministerio del Trabajo
MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social

Introducción

El trabajo infantil en el Ecuador es definido por la constitución, como aquellas actividades que realizan todas las personas menores de 18 años en condiciones que afectan su salud e integridad. Definición que se adopta desde la OIT, la cual define al trabajo infantil como aquel que es peligroso y perjudicial para el bienestar físico, mental y moral del niño.¹ Esta realidad en el país ha sido abordada desde diferentes perspectivas las cuales giran en torno a concepciones adoptadas desde sus impactos y las maneras de erradicarlo en su totalidad. Las cifras muestran que se presenta un trabajo activo en este grupo poblacional y es por esto que la institucionalidad nacional e internacional en niñez y adolescencia establece la prohibición del trabajo infantil.

La constitución ecuatoriana también reconoce e instituye, en condiciones excepcionales, el trabajo adolescente protegido, en particular, entre 15 y 17 años (art 46 inciso 2). Sin embargo, no resulta factible encontrar estudios o información que detallen sobre la situación de este grupo etario de atención prioritaria de los adolescentes que trabajan en el Ecuador. Es por esta razón que la presente investigación aborda el derecho al trabajo de este grupo específico, desde una perspectiva de derechos humanos que respeta la capacidad de agencia de los adolescentes en el país y evalúa las condiciones de seguridad y dignidad para el desempeño de labores.

En el Ecuador, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), la población económicamente activa identifica a 197.773 adolescentes que trabajan entre 15 y 17 años, de los cuales el 37% son mujeres y 63% son hombres². Estas cifras nos revelan la magnitud del fenómeno que el Estado. Cabe mencionar que el 77.07% de estos adolescentes no dispone de ningún tipo de aseguramiento médico ni social³, lo que pone en evidencia la vulneración de sus derechos, dado que en la Constitución de la República se certifica que el aseguramiento social representa un derecho irrenunciable de todas las personas.⁴

¹ Organización Internacional del Trabajo. “¿Qué se entiende por trabajo infantil?”, en <https://www.ilo.org/ipecc/facts/lang--es/index.htm>

² Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), “Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU 2019)”.

³ *Ibíd.*, 2019

⁴ Ecuador, “Constitución de la República del Ecuador”, en *Registro Oficial No. 449* (20 de octubre de 2008), art.34.

Por lo tanto, el trabajo adolescente en el país constituye una realidad que resulta directamente invisibilizada, dado que está en un punto de discusión con la consideración de trabajo infantil. La definición de trabajo adolescente no resulta clara ya que, en la mayoría de textos y reglamentos nacionales e internacionales, se da mayor énfasis al trabajo infantil en general, sin una distinción entre ciclos etarios que son completamente distintivos entre niñez y adolescencia, lo que dificulta abordar las necesidades de protección para los adolescentes que sí pueden acceder y ejercer el derecho al trabajo. Al reconocerse la excepcionalidad constitucional del trabajo para adolescentes entre 15 y 17 años, se espera que tal actividad “no podrá conculcar su derecho a la educación ni realizarse en situaciones nocivas o peligrosas para su salud o su desarrollo personal. Se respetará, reconocerá y respaldará su trabajo y las demás actividades siempre que no atenten a su formación y a su desarrollo integral.”⁵

De acuerdo a lo planteado con anterioridad, la pregunta que guía esta investigación es: ¿En qué medida se está ejerciendo el derecho a la protección del trabajo adolescente entre 15 y 17 años en condiciones de dignidad y seguridad en Ecuador? Los objetivos específicos de este trabajo fueron: a) Debatir las distintas orientaciones teóricas respecto al trabajo adolescente; b) Fundamentar el derecho a la protección en el trabajo de la población adolescente en Ecuador en condiciones dignas y seguras; c) Explorar las percepciones de actores institucionales respecto a las condiciones del trabajo para los adolescentes en el país.

Esta investigación tuvo un alcance exploratorio, dado que pretende ubicar la defensa al acceso en condiciones de dignidad y seguridad al trabajo de los adolescentes entre 15 y 17 años, como sujetos de derechos con capacidad de agencia, decisión, organización y lucha por la protección en su trabajo en igualdad de condiciones y beneficios que otros trabajadores. Se aplicó una metodología cualitativa y cuantitativa puesto que, a partir del análisis de las perspectivas teóricas del trabajo adolescente, se buscó comprender e interpretar cómo se visibiliza la situación actual y las necesidades de distintos actores institucionales estatales y no estatales sobre los adolescentes trabajadores. Además, se realizaron distintas entrevistas a actores representativos tanto de instituciones privadas y públicas a fin de obtener sus criterios y percepciones frente a esta realidad. Se acudió también a encuestas nacionales, a fin de aportar a esta discusión por medio de las estadísticas de fuente oficial.

⁵ *Ibíd.*, Art.46.

La investigación presenta una delimitación temporal sincrónica y una delimitación espacial para los aspectos cuantitativos, los cuales están basados en estadísticas proporcionadas por el INEC. En relación al acopio y procesamiento de la información, se han utilizado entrevistas cualitativas semiestructuradas con actores claves de instituciones estatales como representantes del Ministerio del Trabajo, de organizaciones internacionales como la OIT y de organizaciones no gubernamentales que abordan trabajo adolescente.

Las técnicas de investigación que permitieron recabar y procesar la información fueron el análisis bibliográfico, la recolección y procesamiento de datos estadísticos y un análisis por categorías identificadas. Dichas categorías se articularon con literatura académica que identifica el trabajo adolescente, marco de protección, contexto de la situación de los adolescentes trabajadores y la evidencia empírica, tras una clasificación y procesamiento de la información. Complementariamente, esta investigación se guía bajo una consideración ética desde los derechos humanos, lo que significa que considera a las personas de las entrevistas como interlocutores más no como informantes, que se traduce en un conocimiento previo, libre e informado de los sujetos de derecho y el debido respeto y confidencialidad a la información entregada y la identificación de los entrevistados.

A partir de esta información, el presente trabajo se estructura en tres capítulos: en el capítulo primero se presenta una línea base de las perspectivas teóricas y sus aportes a este fenómeno social. Se identifica una corriente abolicionista que es planteada desde organismos internacionales y que el país acoge en su normativa y políticas públicas, para erradicar cualquier actividad laboral en personas menores de 18 años. Por otro lado, se advierte una corriente proteccionista que reconoce que el trabajo adolescente entre 15 y 17 años como un derecho que debe ser protegido y garantizado desde una protección integral, donde el Estado brinde a su población asegurando las condiciones dignas y seguras para aquellos adolescentes que trabajen. Se propone un análisis de las posibilidades de articulación entre ambas posturas para plantear la eliminación de todas las condiciones peligrosas en que los adolescentes realizan su trabajo y posibilitar la reflexión sobre las oportunidades estatales e institucionales de construcción de espacios laborales dignos y seguros para los adolescentes.

En el capítulo segundo se considera el marco normativo nacional e internacional en la justificación de su acceso al trabajo en condiciones seguras y se identifica como el estándar más alto de derechos humanos a la Convención de los Derechos del Niño, en el

cuál se protege su explotación económica y de este estándar derivan los otros que se exponen a lo largo de la investigación. En este capítulo también se realizó un análisis cuantitativo sobre los datos estadísticos disponibles en la encuesta ENTI 2012 y ENEMDU 2019.

En el capítulo tercero se justifica la metodología que se utilizó para las entrevistas a los actores institucionales más relevantes en torno al tema, representantes de instituciones formales rectoras en la materia tanto a nivel nacional como el Ministerio del Trabajo e internacional como la Organización Internacional del Trabajo. Por otro lado, también se considera para las entrevistas a las organizaciones no gubernamentales que vienen desarrollando intervenciones en la sociedad, en específico, a integrantes de un centro de educación en Quito que brinda atención a población que trabaja siendo menores a los 18 años y a un representante de una ONG independiente.

La presentación de resultados se realizó por medio de un análisis de contenido de categorías en donde se clasifican las respuestas de los sujetos participantes⁶: diferencias entre trabajo adolescente y trabajo infantil, percepciones de los entrevistados⁷ sobre proteger o erradicar el trabajo adolescente, acciones que se han tomado para brindar oportunidades de trabajo adolescente según los actores.

Este trabajo de investigación se rige por el principio de la dignidad humana, declarando que todo el que trabaje tiene derecho a un trabajo digno, incluidos los y las adolescentes entre 15 y 17 años que deben acceder al disfrute de ese derecho, lo que a su vez lleva a afirmar que favorece el ejercicio en adolescentes como titulares de derechos.

⁶ En el anexo 4 se encuentra el ejemplo de la hoja de consentimiento informado firmada por los participantes.

⁷ Se respeta la solicitud del requisito para la entrevista que se proteja la identidad y cualquier característica que revele quien es el participante.

Capítulo primero

El derecho al trabajo digno en adolescentes en el Ecuador

En este capítulo se ubica el marco conceptual sobre el trabajo adolescente y se analizan las diversas posturas teóricas que se han desarrollado desde diferentes corrientes para su análisis e intervención, ubicando de esta manera el marco teórico que sirve de base a esta investigación.

Abordaje conceptual sobre el trabajo adolescente

Para hablar del trabajo adolescente, es primordial ubicarse en el término “adolescente”. Para la Real Academia Española (RAE), constituye el “período de la vida humana que sigue a la niñez y precede a la juventud”⁸. En la misma línea, la Organización Mundial de la Salud (OMS) define a la adolescencia “como el periodo de crecimiento y desarrollo humano que se produce después de la niñez y antes de la edad adulta, entre los 10 y los 19 años. Se trata de una de las etapas de transición más importantes en la vida del ser humano.”⁹ En el diccionario etimológico¹⁰, la palabra adolescente deriva del verbo latino *adolescere* que significa crecer y/o desarrollarse, lo que evidencia que el término adolescente corresponde a un periodo vital en el cual el sujeto está creciendo. Estas definiciones enfatizan la noción que la adolescencia constituye una etapa de transición hacia la adultez y, como tal, requiere de protección.

Por otro lado, estas definiciones promueven una definición de adolescentes como “menores” que carecen de criterios, conciencia y capacidad de decisión. En este sentido, tales consideraciones resultan restrictivas para el reconocimiento de derechos de los adolescentes y en base a la noción de “transición” tanto las familias, organizaciones y los Estados han venido adoptando como discurso base en la elaboración de políticas públicas. Esto se refleja en documentos oficiales de organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹¹, en la cual el término “niño” se refiere a

⁸ Real Academia Española, <http://dle.rae.es/?id=0nrQ4BH>

⁹ Organización Mundial de la Salud, OMS, http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/dev/es/

¹⁰ Diccionario etimológico, <http://etimologias.dechile.net/?adolescente>

¹¹ Organización Internacional del Trabajo (OIT), C 182: Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.

toda persona menor de 18 años. A ese criterio se adhieren una mayoría de expertos y autores, sin hacer distinción entre niñez y adolescencia, conformando etapas etarias distintivas, que implican tareas de desarrollo específicas, tanto cognitivas, físicas, emocionales y relacionales¹². Esto presenta implicaciones significativas a la hora de abordar el trabajo adolescente.

La definición de trabajo ha reconocido a: “cualquier tipo de actividad, tanto de origen *manual* como *intelectual*, que sea ejecutada a cambio de una compensación de carácter económico de acuerdo con las labores que sean concretadas o sobre las cuales se llegue a un acuerdo.”¹³ Para esta tesis, el trabajo se considera como las actividades que una persona desempeña para obtener dinero a cambio, es decir, de poner a disposición sus habilidades y capacidades física o intelectual, por lo cual obtienen una compensación económica.

En relación al trabajo de personas de edad bajo los 18 años, la OIT las identifica como “trabajo infantil” en el cual se incluyen a niños/as y adolescentes y es definido como:

Toda actividad económica realizada por niñas, niños o adolescentes cuya edad está por debajo de la mínima general de admisión al empleo establecida en el país, cualquiera que sea su categoría ocupacional (asalariada, independiente, familiar no remunerada y otras), así como también **aquellas actividades económicas realizadas a una edad inferior a los 18 años que interfieran en su escolarización**, se realicen en ambientes peligrosos, se lleven a cabo en condiciones que afecten su desarrollo inmediato o futuro, **les priven de su infancia y adolescencia, impidan o limiten su desarrollo** y sus capacidades o violenten su dignidad.¹⁴ (lo destacado me corresponde)

En esta definición, para la OIT toda persona menor a los 18 años que trabaje en condiciones peligrosas entra en la categoría de trabajo infantil. En este punto, resulta necesario precisar en varios aspectos: primero, no se diferencia la infancia y la adolescencia cuando se trata de trabajos peligrosos que atenten a la salud y seguridad, sino que está contemplado como única categoría y eso se debe abolir. En segundo lugar, se declara que todo tipo de trabajo para este grupo involucraría una limitación al desarrollo o a su dignidad, no distinguiendo qué tipo de desarrollo se vería afectado y qué diferencias habría en la afectación para niños, niñas y adolescentes. Tercero, se identifica que el trabajo afectaría el acceso o permanencia en el contexto educativo, con lo cual se

¹² Joana Colom, Adolescencia y desarrollo emocional en la sociedad actual, Redalyc.org

¹³ Definición de las palabras, <http://definicionde.org/trabajo/>

¹⁴ OIT, C 138: Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo.

pone de manifiesto que uno de los principales (por no señalar el principal) derechos identificados y aceptados socialmente para este grupo se circunscribe al derecho a la educación, lo que resulta limitado al no reconocer o visibilizar otros derechos, tales como el de participación política, a la decisión o el derecho al trabajo protegido. Tomados en conjunto, la definición que establece la OIT abre una discusión sobre otros derechos que los niños, niñas y adolescentes requieren para su desarrollo (entre otros, el aseguramiento de las condiciones de seguridad, protección, alimentación o ausencia de violencia) y sitúa al trabajo infantil en una consideración claramente amenazante. Así, no se define el trabajo adolescente, sino que aclara que todo trabajo constituye trabajo infantil si atenta a la integridad del NNA. Por tanto, debe erradicarse las condiciones que planteen una amenaza a la integridad de los adolescentes, pero también se deben formular políticas públicas que reconozcan el derecho de los adolescentes, lo cual implicaría una protección integral.

En el marco de esta investigación, el trabajo adolescente se identifica como las actividades laborales que las personas entre 15 y 17 años realizan a cambio de obtener una paga por ello. Esto, además, va estrechamente ligado a las condiciones en que trabajen, las cuales deben ser seguras, dignas y que no afecten a la integridad de los y las adolescentes. La OIT, a través del Director Regional Adjunto de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe aclara que el trabajo decente es:

Un concepto que busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. **El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades** no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, **sin discriminación de género o de cualquier otro tipo**, ni el que se lleva a cabo sin **protección social**, ni aquel que excluye el diálogo social y el tripartismo.¹⁵ (lo destacado me corresponde)

Las condiciones que reportan un trabajo en condiciones dignas y seguras para todo trabajador, requieren del desarrollo de entornos que posibiliten estas condiciones y que interpela a que las instituciones y empleadores deban fomentar. En caso contrario, todo trabajo que limite las capacidades de las personas o que están sujetas a discriminación, violencias o sin protección, se constituye en una vulneración de derechos. Esto último al abordar el derecho al trabajo en adolescentes de 15 a 17 años plantea precisiones adicionales, puesto que, por un lado, se identifica una tendencia a asociar un derecho

15 Virgilio Levaggi, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2004, https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang--es/index.htm

reconocido en este grupo etario como trabajo infantil y, por otro lado, que los adolescentes requieren de una protección adicional a lo establecido por la oficina Regional de la OIT.

La concepción de la protección del trabajo o en condiciones decentes como lo establece la oficina Regional de la OIT, se relaciona a un derecho reconocido que no solo debe aplicarse a los adultos sino también en los adolescentes. Como bien menciona Levaggi, esto implica se reconozca el derecho al trabajo sin discriminación de ningún tipo, en este caso, la edad permitida para trabajar. En este punto, se debe entender que la protección integral en el trabajo de los adolescentes debe además configurar una protección en su acceso al trabajo bajo condiciones seguras, lo que se plantea más adelante como base para el marco de protección.

La Iniciativa Regional de América Latina y el Caribe libre de Trabajo Infantil (de la OIT) hizo una recopilación de las definiciones de trabajo infantil según país, de las cuales se destacan Chile, Brasil y Costa Rica para proveer un marco conceptual regional en torno a este fenómeno. En Brasil, en el Plan Nacional de Prevención y erradicación del Trabajo infantil y protección al trabajo adolescente “optó por la utilización del término “trabajo infantil” para facilitar la distinción del trabajo de los adolescentes con la edad en la cual el trabajo es permitido, desde que no comprometa su proceso de formación y desarrollo físico, psíquico, moral y social, ni perjudique su comparecimiento a la escuela.”¹⁶ En Chile, en la Estrategia Nacional para la erradicación del Trabajo infantil y protección del adolescente trabajador (2015-2025) llamada *Crece Felices* se aclara que “no todas las actividades que desempeñan los NNA constituyen trabajo infantil, solo las que interfieren con su desempeño educativo, salud y desarrollo personal. Las demás son experiencias valiosas para su futura vida adulta que contribuye a su bienestar”¹⁷. En esta estrategia se rescata el valor que aporta al desarrollo personal del adolescente el hecho de estar dentro de una relación laboral y obtener experiencia en cuanto al manejo del dinero, fortalecer su autonomía, ejercer un derecho. Se identifica, además, una base para distinguirlo del trabajo infantil al contemplar la afectación de otros derechos a parte del de la educación, como su plan de vida y el desarrollo de personalidad.

En Costa Rica, se elabora una Hoja de Ruta para hacer de aquel país libre de trabajo infantil y sus peores formas (2015-2020) en donde define que hay que “prevenir y combatir las peores formas de trabajo infantil de personas menores de 18 años...

¹⁶ Organización Internacional del Trabajo, Iniciativa Regional de América Latina y el Caribe libre de trabajo infantil, *Definición de trabajo infantil según país (S/F)*,2

¹⁷ *Ibíd.*,3

proteger el bienestar y derechos de las personas adolescentes trabajadores de entre 15 y 18 años.”¹⁸ Tomados como ejemplo, estos tres países se distinguen del resto de la región por reconocer que trabajo infantil no se asimila a trabajo adolescente.

Por el contrario, en Ecuador en el Plan Nacional de Desarrollo establece como meta erradicar el trabajo infantil de 5 a 14 años, reduciendo las cifras del 4,9% al 2,7% a 2021¹⁹, poniendo de manifiesto que el tratamiento que el país da al fenómeno, va en la línea con posturas teóricas predominantes de erradicación, sin mencionar siquiera la franja etaria superior a los 14 años.

Complementariamente, la literatura de la última década en el país respecto al trabajo adolescente resulta escasa y más bien se enmarca en la consideración del trabajo infantil hasta los 14 años. En la revisión del estado de la cuestión se ha evidenciado que la actual producción sobre trabajo infantil ha disminuido considerablemente en relación a la década de los ochenta y noventa²⁰ que bien podría representar un consenso en el imaginario de la sociedad de que niños y adolescentes no deben trabajar.

Propuestas teóricas sobre el trabajo adolescente

El primer estudio teórico, que históricamente ha sido posicionado como tradicional, se conoce como enfoque abolicionista, el cual plantea que se debe abolir todo el trabajo de menores de edad, incluyendo en este grupo a la niñez y adolescencia. Bajo este enfoque se enmarcan diversos autores e instituciones que han fomentado la construcción y aplicación de políticas y planes de acción a favor de eliminar cualquier trabajo en personas menores de 18 años. A continuación, se presentan algunos estudios nacionales que han analizado el trabajo adolescente bajo este enfoque.

Lorena Moreno pone en la mesa la realidad del Ecuador de acuerdo al lugar de origen en su estudio comparativo a nivel nacional en cuanto al trabajo infantil entre el 2006 y el 2012. Se identifica la presencia de más tierras para la agricultura en la zona rural y, por ende, se observan más niños trabajando en condiciones de mayor riesgo²¹. Se plantean los factores socioeconómicos que inciden en el trabajo infantil y se afirma que por la coyuntura económica del país en aquel periodo, se logra reducir el trabajo infantil

¹⁸ *Ibíd.*, 4.

¹⁹ Ecuador, “Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una vida”, Consejo Nacional de Planificación, mediante Resolución CPN-003-2017 (22 de septiembre de 2017), 58.

²⁰ Andrea Rojas, *Estado del arte sobre trabajo adolescente en el Ecuador. Una lectura desde derechos humanos*, (Quito, UASB, 2017)

²¹ Rojas, *Estado del arte sobre trabajo adolescente*, 12.

pero que aún falta mucho por parte del Estado²². Esto sugiere que las condiciones socioeconómicas parecerían estar estrechamente ligadas al trabajo infantil y que el Estado podría actuar más contundentemente en un contexto de mejora de las condiciones de vida de los ecuatorianos.

En la misma línea, Ayala realiza un análisis del rol de los actores sociales en la construcción de políticas públicas,²³ para lo cual analiza los conceptos de niñez y adolescencia, estudia la pobreza de *menores* y el aislamiento de aquello que *no es normal*. Esto es, se realiza un contraste de las diferentes realidades en la sociedad en la cual un niño o niña con familia y escuela *normales* tienen mayor inclusión en la sociedad y, por el contrario, de aquellos *menores* pobres, huérfanos, con falta de educación que terminan siendo excluidos de la sociedad. Este análisis reafirma la hipótesis de que la pobreza constituye la causa y consecuencia del trabajo infantil y adolescente en condiciones inseguras y no dignas.²⁴ Ayala maneja la postura abolicionista y se evidencia el uso de un lenguaje en donde los adolescentes son identificados como *menores* clasificados en condiciones normales y no normales, en vez de ciudadanos, o personas con derecho a elegir²⁵.

Jenny Arguello realiza una investigación respecto a la incidencia del trabajo infantil en la deserción escolar en un estudio comparativo entre los años 1995 y 2006 y devela los problemas que afectan el acceso y la calidad de la educación para comprobar que se observa una relación entre el trabajo infantil y la decisión de dejar los estudios²⁶. En su análisis de las características de una educación de calidad, se menciona al trabajo infantil como una de las causas de deserción escolar y concluye que se necesita plantear una adecuada política pública que contribuya a evitar la deserción escolar. A pesar de que no trata directamente el trabajo adolescente Arguello plantea una perspectiva desde la economía que justifica la importancia de la educación para la mejora de la calidad de vida y como aporte al crecimiento económico,²⁷ lo que se convierte en una afirmación de la relación directa entre la educación con la mejora de vida del capital humano, lo que de cierto modo, según la autora, se ve impedido por el trabajo infantil. Por la hipótesis que

²² Lorena Moreno, *Factores asociados al trabajo infantil en el Ecuador* (Quito, FLACSO, 2015).

²³ Alexandra Ayala, *Análisis del Rol de los Actores Sociales en la construcción de la política pública de erradicación del trabajo infantil en el caso de Ecuador* (Quito, FLACSO, 2014).

²⁴ Rojas, *Estado del arte sobre trabajo adolescente*.15

²⁵ Esta aclaración viene desde el enfoque de derechos humanos que considera inapropiado el referirse a los adolescentes como menores.

²⁶ Jenny Elizabeth Arguello Ruiz, *Incidencia del trabajo infantil en la deserción escolar. Análisis en la ciudad de Quito nivel urbano* (Quito, PUCE, 2009).

²⁷ Ayala, *Análisis del Rol de los Actores Sociales*, 16.

maneja Arguello respecto a la relación directa y causal del trabajo infantil sobre la deserción escolar, la autora se enmarca en una corriente abolicionista al conectar al problema de la deserción educativa con el inicio de labores.

Por otro lado, un aspecto a relevar lo constituye el trabajo infantil y adolescente en condiciones no dignas. Este aspecto lo plantea Borja tras analizar a las plantaciones bananeras del Ecuador, en un estudio de caso de las provincias de los Ríos, Guayas y El Oro.²⁸ Se observa una coincidencia con anteriores autores al situar la pobreza como principal causante de trabajo infantil en las bananeras y que los intereses de los empresarios pesan más cuando se trata de elegir mano de obra más barata y sin los seguros que dicta la ley. Esto pone en evidencia la falta de aplicabilidad de la legislación nacional e internacional²⁹ y la ausencia de control por parte del Estado, que permite que adolescentes entre 15 y 17 años compitan directamente con los adultos por puestos de trabajo, lo que claramente trae un costo social más alto y evidencia condiciones de riesgo para el trabajo adolescente.

Yolanda Obando se suma a la teoría de que la pobreza conforma un eje principal al considerar el trabajo infantil y contextualiza al Ecuador en un mapa macroeconómico para entender el fenómeno de la pobreza en los grupos marginalizados y los esfuerzos del Estado por reducirla³⁰. En su tesis que aborda el periodo 2006-2009, Obando evidencia que los Centros PANITA del Muchacho Trabajador otorgan becas escolares para reducir la deserción escolar, pero no disponen de suficiente financiamiento como para obtener los resultados a gran escala y lograr un impacto a nivel nacional.

A diferencia de Albornóz que también refiere a los centros PANITA, el enfoque de Obando resulta abolicionista ya que también asocia el trabajo infantil como promotor de la deserción escolar. En esta misma línea, Rengel aporta al estudio de este fenómeno social con un estudio de caso en la provincia de Cotopaxi³¹, a través de un análisis de las políticas públicas de disminución del trabajo infantil. Se determina la disminución de ocho puntos porcentuales del trabajo infantil en el Ecuador, entre los años 2006 y 2014, dado por la coyuntura económica global y nacional que se atraviesa. Rengel concluye que

²⁸ Paúl Alexander Borja Torres, *El trabajo infantil en las plantaciones bananeras del Ecuador tomando como escenarios las provincias del Guayas, El Oro y Los Ríos, en el periodo 2000-2008* (Quito, PUCE, 2010).

²⁹ Rojas, *Estado del arte sobre trabajo adolescente*, 28.

³⁰ Yolanda Carolina Obando Martínez, *Análisis de los Resultados de la propuesta alternativa de Niñas, niños y adolescentes PANITA implementado por el Programa del Muchacho Trabajador para la erradicación progresiva del trabajo infantil en Quito de 2006-2009* (Quito, PUCE, 2011).

³¹ Ximena Alexandra Rengel Calvopiña, *Análisis de las políticas públicas de disminución del Trabajo Infantil y estrategias desde un enfoque local*, (Quito, UASB, 2016).

la política pública en ese periodo de tiempo ha logrado avances importantes en el país, reconoce los cambios en la institucionalidad ecuatoriana y la incorporación de un “cuerpo articulado que nace desde la Constitución.”³² La autora afirma que el trabajo infantil ocurre por el desconocimiento de derechos de la niñez y sugiere que la educación tiene la capacidad de reducir la probabilidad de que los menores trabajen.³³

Como se ha expuesto, esta primera postura teórica recalca la importancia de reducir hasta eliminar por completo el trabajo de todas las personas menores de dieciocho años, ya que el mismo les priva de su correcto desarrollo, la postura abolicionista considera además que las condiciones socioeconómicas van de la mano con el trabajo infantil, lo que a su vez lleva a la deserción escolar. De esta manera, estos autores aportan al diálogo con elementos clave para defender el trabajo adolescente protegido, a pesar de la aspiración de erradicación. Asimismo, se esboza que la eliminación del trabajo infantil traerá ventajas a la sociedad, al abordar la necesaria resolución del derecho a la educación y a la disminución de vulneraciones asociadas a la seguridad de los NNA. Por otra parte, a pesar de delimitar estos estudios a la relación entre pobreza y trabajo infantil, se proyecta a la educación como un elemento clave para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Por último, estos autores no abordan específicamente el trabajo adolescente, sino más bien evalúan los efectos adversos al relacionarlos con trabajo infantil.

El segundo enfoque teórico se identifica como proteccionista y asocia el fenómeno del trabajo infantil como una práctica cultural³⁴ que reconoce que la realización de labores requiere la consideración de distintos factores causales y que requiere una perspectiva de derechos humanos. De igual forma, a continuación, se presenta una breve reseña de los principales estudios nacionales efectuados bajo este enfoque.

La primera es la investigación del caso de los centros PANITA donde se resalta el enfoque de derechos al plantear al trabajo como valor y al niño como sujeto en una relación comparativa entre el campo y la ciudad,³⁵ se rescata el derecho de los niños a ser considerados sujetos responsables que son capaces de escoger que hacer, lo que implica que trabajar no siempre es por necesidad, lo que cuestiona de cierta forma el discurso oficial de la erradicación del trabajo infantil proponiendo un trabajo infantil digno, que

³² *Ibíd.*,89

³³ *Ibíd.*,73

³⁴ María Belén Albornoz, *En los márgenes: El trabajo infantil como práctica cultural*, (Quito: FLACSO Ecuador, 2010) ,10

³⁵ Rojas, *Estado del arte sobre trabajo adolescente*, 24.

sea normado para de esa manera transformar la visión de los niños como objetos de protección a sujetos de derechos.³⁶

Por su parte, María Belén Albornóz recalca a la pobreza como causa del trabajo infantil dado que afirma que éste se da por los recursos económicos precarios en la familia.³⁷ Desde esta perspectiva, se observan tensiones entre el trabajo como un valor y el trabajo por necesidad, puesto que al circunscribir la realidad del trabajo adolescente a cualquiera de las dos razones, respondería a un error de sesgo ya que se dejaría de reconocer ambas realidades presentes en el país. Sin embargo, lo más común es que se afirme como una verdad que la única causal del trabajo adolescente corresponde a la pobreza y eso, como veremos más adelante, también revela una limitación.

Resulta necesario, por lo tanto, cuestionar el discurso oficial de la erradicación del trabajo infantil aduciendo únicamente factores de privación económica. La reflexión de la misma autora en cuanto a la necesidad de un diálogo entre los sectores involucrados en la temática del trabajo infantil, para buscar salidas integrales que permitan llevar a los adolescentes a que aprendan algo útil para su futuro, resulta pertinente en este punto del análisis. Esto nos lleva a estar atentos al discurso de la erradicación del trabajo infantil, puesto que aparece como absoluto, dificultando que otras posturas conceptuales puedan aportar al desarrollo de este tema,³⁸ situación que ha venido ocurriendo en los últimos años, evidenciado en la disminución de literatura con respecto al trabajo infantil sin identificar la existencia del trabajo adolescente.

En una línea crítica hacia la concepción de erradicación del trabajo infantil, Morsolin³⁹ aporta un criterio desde un enfoque de derechos humanos. En este caso, la perspectiva teórica gira en torno a la participación activa del sujeto de derecho como protagonista, lo que le otorga un significado cultural a la capacidad de los NNA de formular sus propios intereses.⁴⁰ Morsolin identifica el protagonismo de NNA en diversos ámbitos: en primer lugar, relacionado con los movimientos infantiles y la lucha por la reivindicación de derechos de aquellos niños que no pueden asistir a la escuela por necesidad de trabajar y ayudar a sus familias.⁴¹ Seguido de esto, habla del protagonismo infantil, en cuanto a la posibilidad que tienen los niños y niñas de formar colectivos que

³⁶ Albornóz, “En los márgenes”, 10

³⁷ *Ibid*, 10

³⁸ Rojas, *Estado del arte sobre trabajo adolescente*, 25.

³⁹ Cristiano Morsolin, *En deuda con los derechos. Diferentes miradas sobre ciudadanía, trabajo infantil, explotación y derechos de los niños, niñas y adolescentes en Ecuador*, (Quito, Crissancolor, 2010).

⁴⁰ Rojas, *Estado del arte sobre trabajo adolescente*, 25.

⁴¹ Morsolin, “En deuda con los derechos”, 5.

luchen por transformar la realidad, esto último se vincula a la participación infantil como un derecho que permite el desarrollo como sujetos sociales para configurarse como sujetos de derecho.⁴² Este autor establece su postura teórica como proteccionista, reconociendo que se presenta una necesidad de trabajar y, sin embargo, los NNA no son objetos victimizados sino sujetos que tienen capacidad de agencia para exigir mejores condiciones de vida y laborales.

Este mismo autor denuncia las opresiones como manera de emancipación social y resalta que la educación intercultural debe respetar la diversidad. En diálogo con lo que plantea Albornóz, ambos autores hacen una referencia a la construcción de movimientos de niños y adolescentes que trabajan, como mecanismos de organización social entre ciudadanos que tienen las mismas realidades y necesidades, buscando una voz representativa en la sociedad. Morsolin también contrapone la visión de erradicar por completo el trabajo infantil versus la lucha contra el abuso y la búsqueda de un trabajo digno⁴³, reconociendo que se observan diferencias entre el trabajo adolescente y el trabajo infantil. Esta búsqueda de un trabajo digno plantea que un enfoque proteccionista busca garantizar la dignidad en el trabajo de quienes lo desempeñan. Resulta de interés explorar desde esta otra perspectiva la temática del trabajo infantil y adolescente, que sitúa un análisis no únicamente desde el fin de erradicación y luchar contra el abuso y las condiciones peligrosas.

Por último, Lucila Cruz asume a los niños y adolescentes trabajadores como sujetos que participan y exigen trabajar en condiciones dignas y seguras. Se apoya en buscar el interés superior del niño, sugiriendo que es derecho de la niñez el organizarse para demandar mejoras de sus condiciones laborales, luchar contra toda forma de abuso y explotación y la regulación del trabajo infantil por medio de un mejor marco jurídico.⁴⁴

Con miras a ubicar las diferencias entre estas dos corrientes a continuación se presenta en la Tabla 1 una síntesis de sus principales características.

⁴² *Ibíd.*, 6.

⁴³ *Ibíd.*, 17.

⁴⁴ *Ibíd.*, 31

Tabla 1
Posturas teóricas respecto al trabajo infantil

Indicadores de comparación	Enfoque Abolicionista	Enfoque Proteccionista
Definición	Trabajo infantil Vulnera los derechos de la infancia, contribuye a la deserción escolar y viola los derechos de NNA	No está conceptualizado Opción de NNA, como sujetos que participan y deciden
Posición	Debe ser progresivamente eliminado en su totalidad	La regulación del TI por medio de un mejor marco jurídico y garantizar condiciones seguras y dignas
Sujetos de derecho	Deben ser protegidos del trabajo infantil y adolescente No se distingue niñez y adolescencia	Es derecho de la niñez y adolescencia organizarse para demandar mejoras de sus condiciones laborales, luchar contra toda forma de abuso y explotación
Origen	Fundamentalmente la pobreza	No se asocia únicamente a la pobreza

Nota: Elaboración propia, 2020.

Como se puede observar, el enfoque abolicionista no distingue el trabajo adolescente respecto de trabajo infantil, mientras en el enfoque proteccionista únicamente se considera que el trabajar representa la única opción. Por otra parte, el enfoque abolicionista denuncia las condiciones de inseguridad y peligro las cuales requieren ser abolidas independiente de la edad del NNA, en tanto que el enfoque proteccionista identifica como derecho de los adolescentes a organizarse y exigir mejoras en sus condiciones laborales. Es en este diálogo que se obtienen los elementos necesarios para analizar este fenómeno desde una perspectiva de los derechos humanos.

Dada la identificación de dos posturas teóricas frente al trabajo infantil, cabe mencionar la propuesta de Aurélie Levoy, la cual resulta controversial para el paradigma de la erradicación del trabajo infantil. Levoy denuncia que se está “confundiendo la defensa del “interés superior del niño” con la “aboliación del trabajo infantil”⁴⁵ y que los actores principales de esta discusión quieren reivindicar su derecho a poseer un trabajo digno. Levoy plantea que la producción académica ha mermado y “la OIT, UNICEF, ONG, han intentado en el marco de sus políticas o sus programas de acción, definir lo que entendían por trabajo infantil.”⁴⁶ La perspectiva de Levoy considera al NNA como sujetos de derechos y ya no un ser pasivo que no tiene palabra.⁴⁷

⁴⁵ Aurélie Levoy, “¿Contra el trabajo infantil? en Aurelie Levoy, *Trabajo infantil, ¿Explotación o necesidad?* (Madrid, Popular, 2010),10.

⁴⁶ *Ibíd.*, 12.

⁴⁷ *Ibíd.*, 16.

Los organismos internacionales han definido al trabajo infantil como “infancia robada⁴⁸” y que requieren establecerse debates para las políticas públicas, no obstante, los actuales parámetros de la OIT resultan difíciles de aplicar, no solo por la libertad de cada país en elaborar sus propias listas, sino porque el enfoque que se prioriza es el abolicionista. Esto se evidencia en los objetivos para eliminar paulatinamente el trabajo infantil y no enfocarse en definir al trabajo adolescente como protegido, ni destinar los recursos económicos necesarios para cambiar esa realidad. En este mismo punto, Levoy plantea que la pobreza es causa del trabajo infantil (lo que incluiría el trabajo adolescente en condiciones de peligro) cuando se centra en la pobreza doméstica la cual define como “insuficiencia de ingresos familiares”. Si se prioriza la supervivencia de la familia como colectivo antes que los derechos del niño, se los considera como mano de obra más barata que deben producir para su sobrevivencia. Por otra parte, la pobreza educativa hace referencia a la disminución del gasto público, lo que quita calidad a la educación y que, a su vez, lleva a la familia a minimizar su importancia, enfatizar en los aportes económicos del NNA, que lo empuja a la deserción escolar.⁴⁹

Levoy recalca que para la OIT la solución al trabajo infantil es la escolarización, con el fundamento de que los beneficios a largo plazo van a superar a la inversión del presente, ya que los niños y niñas estarán mejor preparados para una mejor calidad de vida al obtener un mejor trabajo. La OIT ha dado la pauta a los Estados para aplicar medidas coercitivas bajo la perspectiva abolicionista adoptado en su totalidad por los Estados.⁵⁰ En este punto, aquí se propone la generación de condiciones para un trabajo decente para hombres y mujeres, (en este caso, que incluya a adolescentes entre 15 y 17 años) de tal manera que posibilite otras condiciones para reflexionar sobre las condiciones que llevan a la explotación infantil.⁵¹

Luego de la ubicación de las principales aproximaciones teóricas sobre el fenómeno, para esta investigación se considera indispensable una articulación entre ambas posturas expuestas. En este sentido, la perspectiva abolicionista expone claramente las condiciones externas que vulneran distintos derechos de los adolescentes y da la característica de trabajo infantil a aquel que vulnera diversos derechos al contribuir a la deserción escolar, interrumpir la conformación de un proyecto de vida y exponer a

⁴⁸ *Ibíd.*, 17

⁴⁹ *Ibíd.*, 25.

⁵⁰ *Ibíd.*, 33.

⁵¹ *Ibíd.*, 33.

diversas vulneraciones en salud, al desarrollo, vida, libertad y seguridad de los NNA.⁵² Este enfoque también recalca que no garantizar la protección en el trabajo expone a los adolescentes a tratos que vulneren su integridad.

En tanto el enfoque proteccionista aporta a esta articulación al considerar a los adolescentes entre 15 y 17 años como personas con capacidad de agencia y decisión para optar por el trabajo y exigir mejoras en sus condiciones laborales, potenciando así la cualidad de sujetos de derecho que exigen protección en el trabajo. En este sentido, a partir de una articulación entre ambas posturas, se sostiene que resulta indispensable una protección integral para aquellos adolescentes que opten por trabajar, en muchas ocasiones obligados por la propia realidad y que ese trabajo deba realizarse en condiciones de seguridad y dignidad.

Complementario a lo anterior, resulta de interés fundamentar tal articulación desde una perspectiva desde los derechos humanos que contemple la protección integral a todo adolescente entre 15 y 17 años que deba iniciar una actividad laboral. Se comprende la protección integral de los y las adolescentes como: “el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y 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.”⁵³ De este modo, el trabajo adolescente acorde al enfoque de derechos humanos se requiere considerar desde una visión emancipadora, en donde los y las adolescentes sean reconocidos como sujetos de derechos.⁵⁴ Esto significa, en primer lugar, una modificación de la posición de dominio adulto-céntrica centrada en abordar las necesidades de adolescentes solo desde una visión adulta. Esta falta de reconocimiento y visibilización de un sujeto de derechos tiene directa incidencia con una visión oficial que sitúa el trabajo adolescente como trabajo infantil. Esta posición ubica a la pobreza como causa principal del trabajo adolescente y la deserción escolar como su consecuencia, sin plantear un análisis sobre las condiciones de vida en las que se insertan los adolescentes que trabajan. En este sentido, resulta indispensable considerar la desigualdad social, la

⁵² Lucila Alexandra Cruz Encalada, Incidencia del ejercicio de competencias de protección integral a la niñez y adolescencia de los GADS provincial de Pichincha y Municipal de Puerto Quito para erradicar el trabajo infantil desde el enfoque de garantías de derechos, en el Cantón Puerto Quito, periodo 2012-2014, (Quito, UASB, 2017).

⁵³ Ministerio de Educación de Colombia, Resumen de la Ley 1098, s/f, https://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/articles177828_archivo_pdf_resumen_ley1098.pdf

⁵⁴ Ramiro Ávila Santamaría, "De invisibles a sujetos de derechos: una interpretación desde el Principito", en Los derechos y sus garantías. Ensayos críticos. (Quito: Corte constitucional para el período de transición/Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2012): 27-62.

precarización laboral y la creciente desprotección de los derechos laborales de los trabajadores que hacen que el entorno laboral sea aún más riesgoso para los adolescentes y se configuren en derechos vulnerados.

De esta manera, la propuesta aquí es transitar desde una postura adultocentrista a una de derechos humanos, en la cual los adolescentes entre 15 y 17 años sean reconocidos como titulares de derechos y pueden gozar de ellos sin discriminación y en igualdad de condiciones. De este modo, se reconoce un sujeto adolescente con la libertad y capacidad para exigir mejoras en sus condiciones laborales y un Estado ecuatoriano que aborde tales condiciones y ofrezca las garantías para el ejercicio del derecho al trabajo en condiciones de dignidad y seguridad. Estos últimos aspectos serán revisados a continuación.

En relación a tales condiciones propuestas, el enfoque de derechos humanos reconoce que, además de la importancia por los marcos normativos adecuados que permitan el acceso al derecho de un trabajo protegido, se trata de abordar el principio de igualdad y no discriminación y el derecho de participación para garantizar que tal acceso ocurra en un sistema coherente de principios y reglas en el ámbito del desarrollo del país.⁵⁵ Esto, a su vez, consiste en una obligación positiva de los Estados,⁵⁶ ya que no solo debe construir políticas específicas para adolescentes, sino que debe contar con estructura que brinde capacitación, programas de inclusión en el mercado laboral y asegurarse de que a través de estas medidas afirmativas se garantice la inclusión de los adolescentes en trabajos dignos. De esta manera, se traducirían las obligaciones del Estado de brindar protección al adolescente y promocionar y garantizar sus derechos, permitiendo que el principio de igualdad y no discriminación influya “en los criterios para distribuir los presupuestos y el gasto social.”⁵⁷

El enfoque de derechos humanos, a partir del principio de igualdad y no discriminación permite considerar el enfoque de diversidad étnica, en el cual no se trata solo de generar un equilibrio para lograr una igualdad material en cuanto al derecho de un trabajo seguro y digno, sino de responder con la especificidad necesaria para que, sin importar cuales sean las motivaciones por las cuales trabajen los adolescentes, todos obtengan la protección requerida en cada uno de sus contextos.

⁵⁵ Víctor Abramovich, Revista de la CEPAL 88 “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas del desarrollo”, abril 2006.

⁵⁶ *Ibíd.*, 9.

⁵⁷ *Ibíd.*, 11.

En este punto, resulta necesario revisar el concepto de dignidad humana, clave para entender al otro como sujeto de derechos:

Todo hombre tiene un legítimo derecho al respeto de sus semejantes y también él está obligado a lo mismo, recíprocamente, con respecto a cada uno de ellos. La humanidad misma es una dignidad; porque el hombre no puede ser utilizado únicamente como medio por ningún hombre (ni por otros, ni siquiera por sí mismo), sino siempre a la vez como fin, y en esto consiste precisamente su dignidad.⁵⁸

El concepto de dignidad humana en el trabajo adolescente parte de entender la autonomía como la posibilidad de trabajar con los beneficios y protecciones, de tal manera que las condiciones materiales concretas para vivir bien estén cubiertas y trabajar en un ambiente donde la integridad física y moral esté libre de humillaciones,⁵⁹ esto último se asocia a las condiciones de un trabajo seguro. De esta manera, la dignidad humana no solo debe “ser fundante del ordenamiento jurídico”, sino que como “principio constitucional pueda ejercerse como derecho fundamental autónomo” de los adolescentes trabajadores.⁶⁰

Este concepto va de la mano con la libertad que, en palabras de Amartya Sen, corresponden a las capacidades del ser humano y, en este caso, que los adolescentes entre 15 y 17 años como sujetos de derecho tengan libertad para optar a un trabajo digno, sin discriminaciones, en igualdad de condiciones de seguridad que los trabajos de adultos. Esto implica que deba valorarse la diversidad generacional que exige hacer distinciones para garantizar que tanto adolescentes como adultos sean diferencialmente iguales ante los beneficios de ley laboral.

El análisis de los elementos y la propuesta desde un enfoque de derechos humanos sobre la protección y las condiciones de dignidad y seguridad en el acceso al trabajo en adolescentes entre 15 y 17 años en Ecuador, parte de suponer que, en efecto, el referido grupo adolescente presenta el derecho a ser protegido, a un trabajo digno que no vulnere sus derechos. La promoción del derecho a la protección del trabajo adolescente constituye, de este modo, un proceso que busca transformaciones sociales al requerir el cambio de mentalidad en considerar a los y las adolescentes como sujetos autónomos con capacidad de agencia y participación social.

58 Kant Immanuel, Fundamentación de la metafísica de las costumbres, 1785. Disponible: <http://www.juslapampa.gob.ar/Consejo/images/kantfundamentaciondelametafisicadelascostumbres.pdf>

59 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-881/02, 1991,1.

60 *Ibíd.*, 17.

De esta forma, al concluir este capítulo se plantea la necesaria articulación entre dos propuestas teóricas que podrían entenderse aparentemente como contrapuestas, pero que bajo un enfoque de derechos humanos logran aportar cada una al marco conceptual de esta investigación.

Capítulo segundo

Caracterización del marco de protección y contexto de los adolescentes que trabajan en el Ecuador

En la primera parte de este capítulo, se presenta el marco de protección nacional e internacional que se encuentra vigente en Ecuador para la garantía del derecho del trabajo adolescente. Luego, se expone información estadística de contexto que permita ubicar la dimensión del trabajo adolescente en Ecuador levantada por el INEC, en la primera encuesta ENTI 2012 y la última ENEMDU 2019.

Marco de protección internacional y nacional

Ecuador cuenta con un marco de protección que incluye a instrumentos internacionales de protección de derechos humanos y del derecho al trabajo, junto con su desarrollo constitucional y normativa secundaria.

A nivel internacional, el marco de protección parte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en el art. 23 establece:

Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. **Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria**, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.⁶¹ (lo destacado me corresponde)

En este artículo se encuentra una clave para la protección en el trabajo adolescente y es que, a pesar de la edad, presentan el mismo derecho a la protección que los adultos en un trabajo seguro y digno. Esto va de la mano con lo señalado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, **que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o**

⁶¹ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, "Declaración Universal de Derechos Humanos Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III)" de 10 de diciembre de 1948. Art 23. http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf. La negrita corresponda al énfasis de la autora.

aceptado,⁶² y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.”⁶³ Ambos artículos respaldan la necesidad de ampliar los derechos tomando en cuenta la diversidad generacional que marcan pautas distintas para el ejercicio de los derechos en el caso de los adolescentes entre 15 y 17 años.

El estándar más alto identificado en el marco de protección, es sin lugar a duda la Convención de los Derechos del Niño, en la cual se protege a los adolescentes en el artículo 32, que señala: “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.**”⁶⁴ Queda claro que la Convención no se opone al trabajo del niño pero fija condiciones para el mismo.

Además, esta Convención parte de la conceptualización de niñez y establece su reconocimiento como sujeto de derecho, en los siguientes términos:

Se considera niño, todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad⁶⁵ [...] En consecuencia, los adolescentes de hasta 18 años de edad son titulares de todos los derechos consagrados en la Convención; tienen derecho a medidas especiales de protección y, en consonancia con la evolución de sus facultades, pueden ejercer progresivamente sus derechos.⁶⁶

En esta convención se basan los objetivos internacionales y nacionales para buscar fervorosamente la erradicación del trabajo infantil, entendiéndolo como las actividades que sean nocivas para el adolescente, en este caso particular se evidencia total adecuación del orden nacional con el internacional.

Cabe indicar que el Examen Periódico Universal (EPU) de 2017 hacia el Ecuador en la sección de los Derechos del Buen Vivir, señala que: “el Ecuador reconoce el **derecho al trabajo digno sobre el capital**, no es concebido como un factor más de producción, sino como un elemento mismo del Buen Vivir.”⁶⁷ Cuando se hace referencia

⁶² Negrita corresponde a la autora.

⁶³ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Resolución 2200A (XXI). Adoptado y abierto el 16 de diciembre 1966. Art 6.

⁶⁴ Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. "Convención de los derechos del niño". Resolución 44/25. 20 de noviembre de 1989. Art. 32. Negrita corresponde a la autora.

⁶⁵ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Comité de los Derechos del Niño. "Observación General N° 4 (2003): La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño". CRC/GC/2003/4. 21 de julio de 2003. Art.1.

⁶⁶ *Ibíd.*, art 5.

⁶⁷ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos. "Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos Ecuador" Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. A/HRC/WG.6/27/ECU/1. 7 de abril de 2017. Recomendación 134.3. Negrita corresponde a la autora.

al Plan Nacional de Desarrollo se enmarca dentro de un contexto de política pública, siendo el EPU más reciente realizado al país, es vital tener esta recomendación, ya que en ella se recalca que en el Ecuador se reconoce el derecho al trabajo digno, característica del trabajo al que los adolescentes tienen derecho por ser ciudadanos ecuatorianos.

Otro de los instrumentos internacionales que resalta por su especificidad en cuanto al trabajo adolescente es uno de los lineamientos que establece la Organización Internacional del Trabajo, el Convenio 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo⁶⁸. Este convenio compromete al Ecuador por haberlo ratificado, a “*seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo* a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores”.⁶⁹ Este convenio también establece que la edad mínima para trabajar no deberá ser inferior a quince años,⁷⁰ aspecto coincidente con la adecuación en el orden nacional. Sin embargo se evidencia también el no reconocimiento del trabajo adolescente protegido.

Por su parte, el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil⁷¹ enlista una serie de trabajos prohibidos, la cual fue adaptada y actualizada al contexto ecuatoriano por el Ministerio de Trabajo en el año 2015. Esta actualización se realizó mediante el Acuerdo Ministerial “#MDT-2015-131-Actividades Peligrosas en el trabajo de adolescente”, en la cual se genera un acuerdo ministerial, entra el marco nacional que debe ser la base para el nacimiento de políticas públicas, sin embargo, esta actualización del listado da cuenta de cuáles son los peligros físicos, químicos y biológicos a los cuales los y las adolescentes se ven expuestos en sus ámbitos laborales, dando sustento para la prohibición de ese trabajo. El acuerdo no propone opciones en las que si se pueda trabajar en condiciones dignas y seguras, sino más bien aporta a las demás leyes nacionales donde lo restringen a casi solo una opción: labores administrativas supervisadas.

En los organismos internacionales, como ya se había mencionado con anterioridad, los niños son todas las personas menores de 18 años, sin embargo el Comité

⁶⁸ Organización Internacional del Trabajo "C138 - Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo".

⁶⁹ *Ibíd.*, Art 2. Negrita corresponde a la autora.

⁷⁰ *Ibíd.* Art 2.

⁷¹ Organización Internacional del Trabajo “C182- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación”.

de Derechos del Niño, en la Observación general núm. 20 (2016),⁷² hace un especial énfasis en la adolescencia señalando: “[...]El Comité insta a los Estados a que apoyen a los adolescentes que no están escolarizados, de una manera adecuada a su edad, para **facilitar la transición a un trabajo digno**, entre otros medios velando por la coherencia entre la legislación sobre educación y la relativa al trabajo[.]”⁷³ (lo destacado me corresponde). Este párrafo es sumamente relevante en esta investigación, dado que le responsabiliza al Estado a garantizar el trabajo digno para los adolescentes y plasmar con integridad la legislación de educación y trabajo, sin que ambas se contrapongan o interfieran con la otra. De igual manera el párrafo 37 da pautas generales de aplicación de la Convención de los derechos del niño:

37. De conformidad con las observaciones generales núm. 5 (2003) sobre las medidas generales de aplicación de la Convención (arts. 4, 42 y 44, párr. 6) y núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4), **el Comité recuerda la obligación que incumbe a los Estados partes de aplicar las siguientes medidas para establecer el marco que permita hacer efectivos los derechos que asisten al niño durante la adolescencia.** La experiencia y las opiniones de los propios adolescentes deben ser plenamente reconocidas y tenidas en cuenta al adoptar todas esas medidas, entre las que conviene señalar las siguientes: a) **Adoptar estrategias nacionales amplias y multisectoriales, basadas en la Convención y enfocadas en particular en los adolescentes**, que aborden las causas sociales y económicas estructurales y profundas de las violaciones de derechos que afrontan los adolescentes, y aseguren la adopción de un enfoque interministerial coordinado en la materia. b) Supervisar la aplicación para asegurar que la legislación, las políticas y los servicios respeten los derechos de los adolescentes. c) Recopilar datos desglosados, como mínimo, por edad, sexo, discapacidad, origen étnico y condición socioeconómica para **visibilizar la vida de los adolescentes.** El Comité recomienda a los Estados que acuerden indicadores comunes para supervisar los progresos logrados en la consecución de los derechos que asisten a los adolescentes.⁷⁴ (lo destacado me corresponde)

Al recalcar que la voz de los y las adolescentes debe ser escuchada y reconocida, también se sugiere que se debe reconocer la autonomía, capacidad de gestión de los adolescentes como una característica de la edad y no como una habilidad que se adquiere al llegar a la edad adulta. Esta observación es vital, ya que exige al Estado visibilizar las realidades de los adolescentes a nivel nacional. Una vez que se reconoce la existencia del trabajo adolescente, se la pueda distinguir del trabajo infantil y solo así sumar esfuerzos para garantizar que sea en condiciones dignas y seguras. Tal es así que la Convención señala lo siguiente:

⁷² Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Comité de los Derechos del Niño. “Observación general núm. 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia”. CRC/C/GC/20. 6 de diciembre de 2016.

⁷³ *Ibíd.*, párr. 73.

⁷⁴ *Ibíd.*, párr. 37.

d) Adoptar compromisos de transparencia presupuestaria para asegurar que los adolescentes sean debidamente tenidos en cuenta al equilibrar prioridades de gasto y que se observen los principios de suficiencia, eficacia, eficiencia e igualdad. e) Impartir capacitación sobre la Convención y sus obligaciones conexas a todos los profesionales que trabajen con y para los adolescentes, en particular sobre las competencias necesarias para trabajar con estos de modo conforme a su desarrollo evolutivo. f) Difundir información accesible sobre los derechos del niño y cómo ejercerlos a través de, entre otras cosas, los planes de estudio y los medios de difusión, incluidos los digitales y los materiales de información pública, y poner especial empeño en que esa información llegue hasta los adolescentes que sufren situaciones de marginación.⁷⁵

Este aporte es sumamente significativo al marco de protección ya se liga al enfoque de derechos humanos en cuanto al deber del Estado de hacer, si no existen partidas presupuestarias destinadas hacia mejorar las condiciones laborales de los adolescentes entre 15 y 17 años, no se puede ejecutar los planes redactados en las políticas públicas.

En cuanto a las obligaciones del Estado, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece en su artículo 10 que:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que: [...]3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños **y adolescentes**, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe **protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica** y social. **Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal**, será sancionado por la ley. **Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.**⁷⁶

En este mismo sentido, el Protocolo San Salvador⁷⁷ establece que: “Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo [...] supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción”. En este protocolo se encuentran algunos insumos que aportan y respaldan al derecho del trabajo adolescente protegido, ya que como ciudadanos presentan derecho a las condiciones dignas sin distinción de su edad. Este

⁷⁵ *Ibíd.*, párr. 37. Negrita corresponde a la autora.

⁷⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 de diciembre de 1966, art10,nmr13

⁷⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Asamblea General. "Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador". 17 de noviembre de 1988. <https://www.cidh.oas.org/Basicos/basicos4.htm>, art. 7

aspecto se ha venido recalando a lo largo de la investigación, ya que los adolescentes entre 15 y 17 años pueden trabajar y requiere condiciones dignas, seguras, entre otras, garantizadas por la legislación nacional.

La Convención de los Derechos del Niño⁷⁸ también dispone que los “Estados partes adopten medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas 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”.

La normativa nacional se acoge también al Sistema Interamericano de Derechos humanos, el cual considera como “niño” a quien no haya cumplido la edad de dieciocho años. En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo VII, se señala que “Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como **todo niño**, tienen derecho a **protección**, cuidados y ayuda especiales”⁷⁹, recalando que la adolescencia es un grupo de atención prioritaria como lo establece la Constitución. En el artículo 7, inciso f de del Protocolo de San Salvador se señala la “prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral.”⁸⁰ El marco de protección internacional se ve reflejado en la normativa ecuatoriana como se expone a continuación.

En el ámbito nacional la Constitución de la República dispone que “el trabajo de las adolescentes y los adolescentes será excepcional, y no podrá conculcar su derecho a la educación ni realizarse en situaciones nocivas o peligrosas para su salud o su desarrollo personal. **Se respetará, reconocerá y respaldará su trabajo y las demás actividades siempre que no atenten a su formación y a su desarrollo integral.**”⁸¹ La protección

⁷⁸ Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. "Convención de los derechos del niño". Resolución 44/25. 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990. Ratificada por Ecuador 23 de marzo de 1990, art 32.

⁷⁹ Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”.1948. <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

⁸⁰ Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Protocolo de San Salvador” <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>

⁸¹Ecuador, “Constitución de la República del Ecuador”, en *Registro Oficial No. 449* (20 de octubre de 2008), Art.46. Negrita corresponde a la autora.

del trabajo adolescente, conforma una demanda basada en el derecho al trabajo digno y seguro que se garantiza en la Constitución del Ecuador, la cual requiere de un accionar en conjunto del Estado como principal responsable de garantizar el cumplimiento de derechos, de la mano con el sector privado y demás contratantes.

Los adolescentes son parte de un grupo de atención prioritaria y por tanto “recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.”⁸² Este aspecto expuesto en el capítulo primero, conlleva no solo el reconocimiento como grupo de atención prioritaria, sino que plantea las obligaciones del Estado. Esto último se encuentra en el artículo 276 en el cual el “régimen de desarrollo tendrá por objetivo construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.”⁸³

Asimismo, en el artículo 325 se plantea que el Estado garantizará el derecho al trabajo, lo que sugiere que aquellos adolescentes que se encuentran trabajando, contarán con las garantías de un trabajo digno, protegido, con seguridad social y los beneficios de la ley, de la misma manera con la que se regula el control para los adultos mayores de 18 años. Una de las características de tal actividad laboral es que sea seguro y saludable.⁸⁴

El principio particular del Interés Superior del Niño que guía esta investigación, como se menciona al referirse a la protección integral, principio que es mencionado en la Observación General N° 14:

A. El interés superior del niño: un derecho, un principio y una norma de procedimiento
1. El artículo 3, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño otorga al **niño el derecho a que se considere y tenga en cuenta de manera primordial su interés superior en todas las medidas o decisiones que le afecten**, tanto en la esfera pública como en la privada. Además, esa disposición establece uno de los valores fundamentales de la Convención. El Comité de los Derechos del Niño ha determinado que el artículo 3, párrafo 1, enuncia uno de los cuatro principios generales de la Convención en lo que respecta a la interpretación y aplicación de todos los derechos del niño, y lo aplica como un concepto dinámico debe evaluarse adecuadamente en cada contexto.⁸⁵

Tal principio también presente en la normativa ecuatoriana requiere dar paso a la construcción y promoción del trabajo adolescente protegido. El principio está en el Código de la niñez y adolescencia ecuatoriano, el cual establece que: “El interés superior

⁸² *Ibíd.*, art.35.

⁸³ *Ibíd.*, art 276, numeral 2.

⁸⁴ *Ibíd.*, art.33.

⁸⁵ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Comité de los Derechos del Niño. “Observación general 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)” CRC/C/GC/14. 29 de mayo de 2013. Negritas corresponden a la autora.

del niño es un **principio que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes**; e impone a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento [...].⁸⁶ Además, se establece el principio de prioridad absoluta, declarando que: **“En la formulación y ejecución de las políticas públicas y en la provisión de recursos, debe asignarse prioridad absoluta a la niñez y adolescente**, a las que se asegurará, además, el acceso preferente a los servicios públicos y a cualquier clase de atención que requieran [...].⁸⁷(lo destacado me corresponde). Este código va de la mano con el Código del trabajo ecuatoriano, en el cual expresamente se señala que se prohíbe:

ocupar a mujeres y varones menores de dieciocho años en industrias o tareas que sean consideradas como peligrosas e insalubres, las que serán puntualizadas en un reglamento especial que será elaborado por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, en coordinación con el Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil- CONEPTI, de acuerdo a lo previsto en el Código de la Niñez y Adolescencia y los convenios internacionales ratificados por el país.⁸⁸

En el código de la Niñez y Adolescencia en el artículo 82 se establece la edad mínima para el trabajo: “Se fija en quince años la edad mínima para todo tipo de trabajo, incluido el servicio doméstico, con las salvedades previstas en este Código, más leyes e instrumentos internacionales con fuerza legal en el país.”⁸⁹ Además, aclara la jornada de trabajo y educación “Por ningún motivo la jornada de trabajo de los adolescentes podrá exceder de seis horas diarias durante un período máximo de cinco días a la semana; y se organizará de manera que no limite el efectivo ejercicio de su derecho a la educación.”⁹⁰

El marco de protección también conlleva la política pública y dentro de ésta el Plan Nacional de Desarrollo⁹¹ en su Eje 1: Derechos para todos durante toda la vida, se reconoce que “el ser humano es sujeto de derechos, sin discriminación. El Estado debe

⁸⁶ El Código de la Niñez y Adolescencia. Ley No. 100, publicada en Registro Oficial 737 de 3 de enero del 2003. Art 11.

⁸⁷ *Ibíd.*, Art. 12.

⁸⁸ Código del Trabajo. Registro Oficial Suplemento 167 de 16 de diciembre de 2005. Última modificación el 26 de septiembre del 2012, art.138

⁸⁹ Ecuador, “Código de la niñez y adolescencia”, en Registro Oficial No.737 (03 de enero de 2003) art 82.

⁹⁰ Ecuador, “Código La niñez y adolescencia”, art 84.

⁹¹ Ecuador, “Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una vida”, Consejo Nacional de Planificación, mediante Resolución CPN-003-2017 (22 de septiembre de 2017).

estar en condiciones de asumir las tres obligaciones básicas: respetar, proteger y realizar los derechos, especialmente de los **grupos de atención prioritaria**.⁹² Dentro del primer eje se establece el objetivo 1: garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas sin discriminación y dentro de este objetivo primero está contenido el Pacto por la niñez y la adolescencia:

El desarrollo inclusivo también implica la igualdad en el acceso al trabajo en sus diferentes formas, siempre en condiciones dignas y justas. De esta forma, el trabajo es un derecho humano y fuente de realización individual y colectiva, por lo que se rechaza cualquier posibilidad de precarización laboral. A su vez, **se debe orientar los esfuerzos hacia la generación de empleo juvenil** y el cierre de brechas laborales por género, posición social y etnia, **otorgando los mismos derechos y oportunidades para todos**, sin descuidar particularidades como las discapacidades, y promoviendo la corresponsabilidad en la organización social del trabajo y el cuidado. Así también, se **debe garantizar la seguridad social como un derecho** y una vía estratégica para la igualdad en un pacto fiscal justo, por lo que es necesario asegurar su sostenibilidad financiera. Además, es preciso bloquear cualquier posibilidad de precarización laboral, apostando por una gestión corresponsable y transparente de la seguridad social con participación tripartita. También se debe priorizar aquellos programas de protección social que, a través de la condicionalidad de sus transferencias monetarias, tienen el potencial de eliminar la pobreza extrema en el país, generando movilidad social ascendente, intra e intergeneracional, y **garantizando una vida libre de trabajo infantil**.⁹³ (lo destacado me corresponde)

En este pacto se establecen los principios de dignidad e igualdad de oportunidades, los cuales enmarcarían el acceso al trabajo protegido de los adolescentes en el país. Además del objetivo, se plantea la política 1.7: “Garantizar el acceso al trabajo digno y la seguridad social de todas las personas.”⁹⁴ Sin embargo, el trabajo adolescente no está contemplado dentro de las metas correspondientes a la política y al objetivo mencionado. Las únicas metas dentro del objetivo 1 relacionadas con el trabajo son las siguientes: a) Reducir del 10,4% al 7,6% la tasa de desempleo juvenil de 19 a 29 años a 2021; b) Erradicar el trabajo infantil de 5 a 14 años, reduciendo las cifras del 4,9% al 2,7% a 2021.⁹⁵ Como se puede observar no se establecen metas con respecto al grupo de la adolescencia, de los 14 años a los 19 años, se devela un grupo poblacional no contemplado en la política pública del gobierno para el período 2017-2021. Lo cual denota que aunque esté reconocido el trabajo adolescente de 15 a 18 años en la Constitución, y en el Plan Nacional de Desarrollo se habla sobre el trabajo digno para todos, no se contempla a los adolescentes dentro de ese todo.

⁹² *Ibíd.* 53

⁹³ *Ibíd.*, 55.

⁹⁴ *Ibíd.*, 56.

⁹⁵ *Ibíd.*, 58.

Por otra parte, el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional elaboró La Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional 2017-2021, en donde se proponen políticas específicas para niñas y niños como: “Erradicar el trabajo infantil, la mendicidad y la situación de calle” y para el grupo de adolescentes: “Erradicar trabajos peligrosos y prohibidos, la mendicidad y la situación de calle.”⁹⁶ Estas propuestas toman en cuenta el margen legal, para plantear política pública específica para este grupo poblacional no se plantea explícitamente, garantizar el acceso al trabajo protegido, permitido en condiciones dignas y con vigilancia del estado por parte de sus ministerios.

El marco de protección internacional y nacional se enmarca por la notoria prevalencia de una protección integral que busca reducir y eliminar todas las condiciones que expongan a los NNA a desarrollar un trabajo. Esto último se pone de manifiesto en los objetivos de Naciones Unidas, OEA y en Ecuador en el cual se busca erradicar progresivamente el trabajo de todos los menores de 18 años y aumentar cada vez más la edad mínima para trabajar hasta llegar a los 18. Como consecuencia, se aprecia un alto grado de adecuación del orden nacional con el internacional, ante la cual se han venido elaborando las políticas públicas y los programas destinados a la erradicación del trabajo infantil. No obstante, como se ha señalado, el trabajo infantil incluye al trabajo adolescente y no establece distinciones respecto a protección, en tendencia con el enfoque abolicionista.

Por otro lado, el marco de protección también sugiere la importancia del derecho al trabajo digno sin discriminación y, en este contexto, se posiciona el estándar más alto, la Convención de los Derechos del Niño, en el que se requiere una amplia protección a niños, niñas y adolescentes de toda circunstancia o condiciones que promuevan una vulneración de sus derechos.

En este contexto, el trabajo adolescente no está necesariamente reconocido ni menos validado desde el marco de protección revisado, sino que, por el contrario, cualquier actividad laboral aparece como un obstáculo para el ejercicio de otros derechos. De allí que el reconocimiento y regulación del trabajo adolescente en Ecuador se vea invisibilizada y, con ello, obviando los requerimientos necesarios en generar condiciones seguras para aquellos adolescentes que están trabajando, garantizando el acceso a seguro de salud, horarios permitidos, labores que no pongan en riesgo el desarrollo del ser humano o que se vea expuesto a trabajos forzados, sin limitaciones de tiempo y en

⁹⁶ Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional 2017-2021,91.

condiciones de inseguridad. Esto último revela que resulta indispensable que el Estado ecuatoriano también reconozca las particularidades que se están produciendo en el trabajo en adolescentes entre 15 y 17 años, de tal modo que se garantice el ejercicio de los derechos de los adolescentes trabajadores, respetando su dignidad y libertad como sujetos de derechos en el Ecuador.

Caracterización de los adolescentes que trabajan en el Ecuador

En el Ecuador, a fin de caracterizar a la población de niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años de edad que trabajan en el territorio bajo las recomendaciones internacionales y el marco legislativo ecuatoriano, se realiza en el 2012 a través del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) la primera “Encuesta nacional de Trabajo Infantil” (ENTI).

En el fundamento conceptual de la encuesta se hace mención a los siguientes convenios internacionales firmados y ratificados por Ecuador: Convención de derechos del niño, Convenio 138 y 182 de la OIT y a nivel nacional se invoca al Código de la niñez y adolescencia. Esta encuesta define a las personas ocupadas aquellas que trabajan al menos una hora durante la semana de referencia en actividades de producción económica y se considera que las personas entre 5 y 17 años que están bajo esta condición son ocupadas. En la Tabla 2 se distinguen dos rangos de grupos: niñez y adolescencia.

Tabla 2
Resultados Encuesta ENTI respecto a niños, niñas y adolescentes ocupados

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

Fuente: ENTI, 2012.

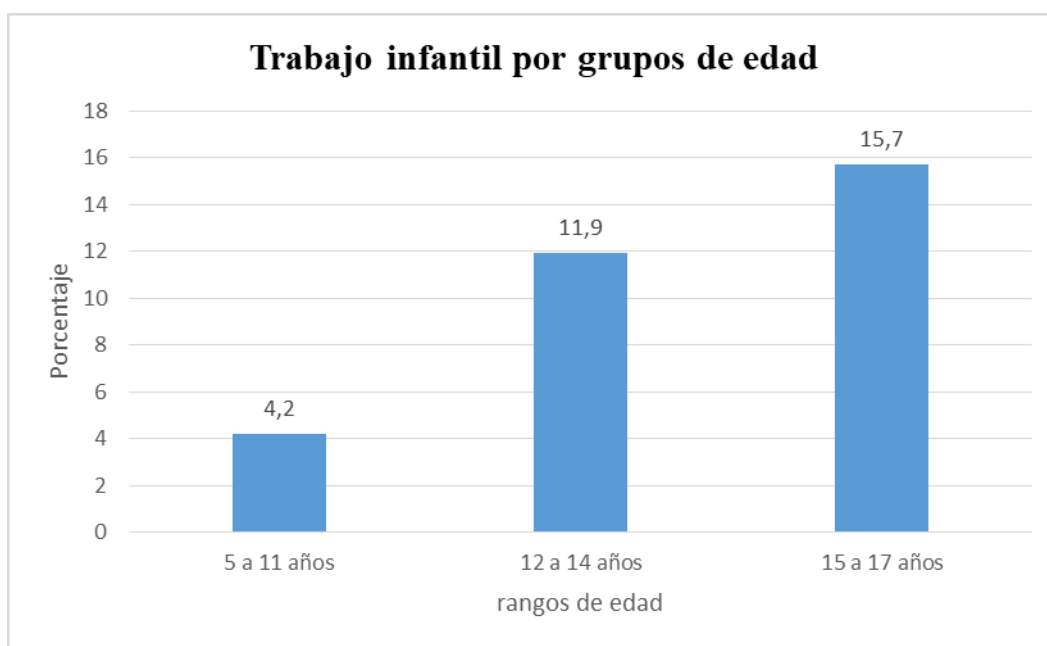
Elaboración propia, 2020

La Encuesta ENTI define el trabajo infantil peligroso como aquel que pone en peligro la salud o la seguridad de un niño, niña o adolescente, ya sea por su naturaleza o por las condiciones en las que lo realiza y cuando participa en tareas en el mismo hogar por 14 horas o más de lunes a viernes. Estas definiciones son incorporadas a partir de las

directrices que emite la OIT en los convenios antes mencionados. La ENTI fue aplicada a nivel nacional, con desagregación urbano-rural, provincial. Su cobertura fue de 31.687 hogares de las 23 provincias del territorio continental, el universo de investigación son las viviendas con hogares donde existen niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años en noviembre del 2012.

La presentación de resultados de la ENTI se divide por categorías, en la cual en el inicio se hace referencia al total de la población infantil, afirmando que, de todos los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años de edad encuestados, el 8.56% realiza actividades consideradas como trabajo infantil por abolir. De ese porcentaje, el 62.8% son hombres y 37.2% son mujeres, lo que plantea que hay diferencias por género. Por otro lado, del total de adolescentes entre 15 y 17 años, el 15.7% está en condición de trabajo, tal como se muestra en la Figura 1.

Figura 1

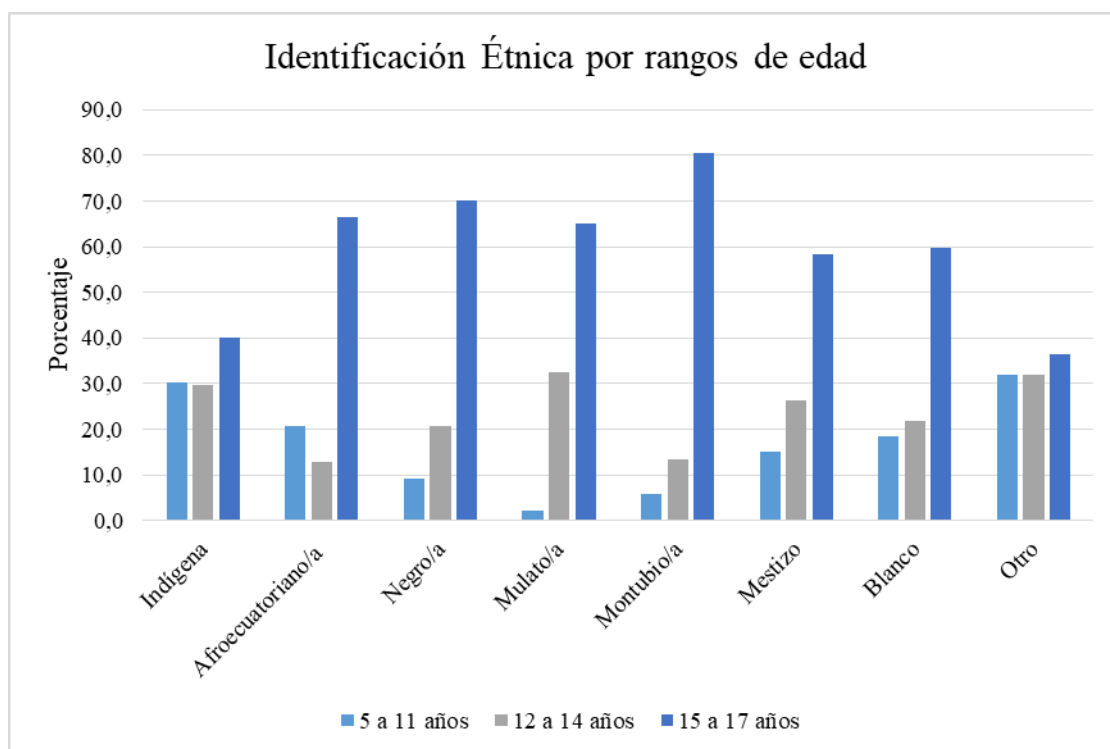


Fuente: Encuesta Nacional de trabajo Infantil- ENTI 2012

Elaboración Propia, 2020

Asimismo, resulta importante denotar la identificación étnica de los encuestados que se revelan en la figura 2, donde se observa que en la población de 15 a 17 años la mayoría se identifica como montubio, seguido por negro. Esta realidad identificada debería ser necesaria para incorporar en la elaboración de política pública direccionada específicamente para cada sector.

Figura 2



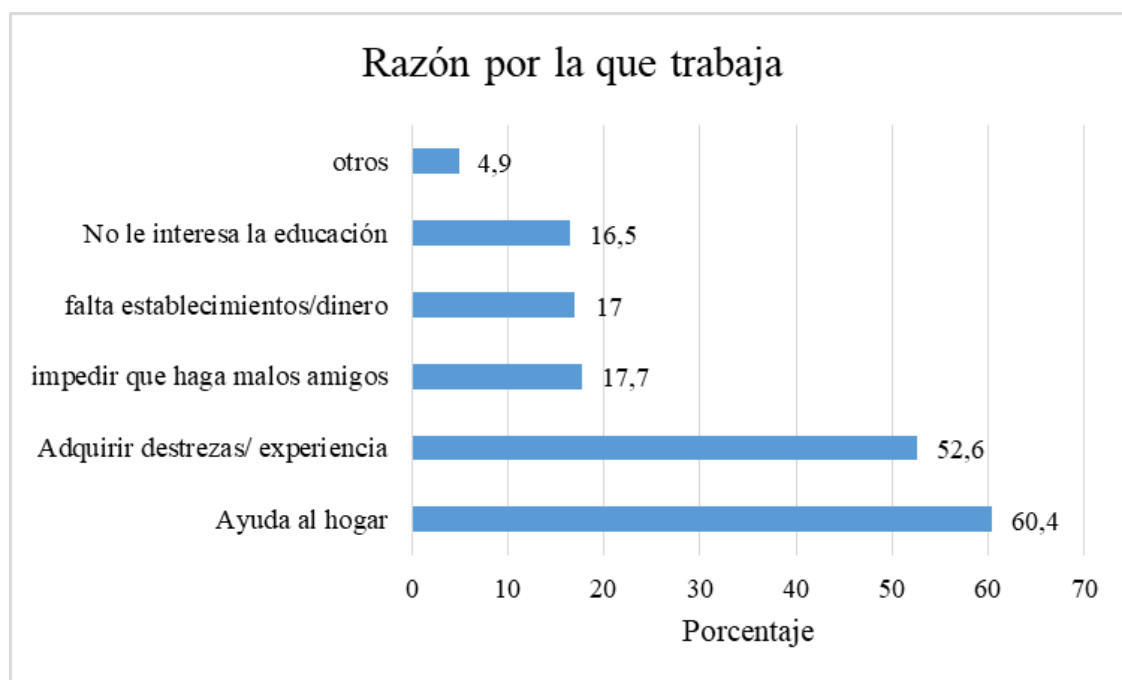
Fuente: Encuesta Nacional de trabajo Infantil- ENTI 2012
Elaboración Propia, 2020

El trabajo adolescente representa una realidad monitoreada, no solo por esta encuesta, sino en cada año con otras encuestas del INEC que están informando permanentemente sobre la situación de trabajo infantil en el país. Esta cifra revela que el trabajo adolescente en Ecuador es una realidad y no una situación circunstancial, extraordinaria y poco común.

Bajo esta misma idea, la Encuesta ENTI expresa los factores que están a la base del trabajo que realizan niños, niñas y adolescentes en el país (véase Figura 3). En primer lugar, se plantea que el 60,4% trabaja como ayuda económica al hogar, lo que revela que su trabajo lo orienta para los ingresos económicos al hogar al que pertenecen o del que son cabeza. En segundo lugar, se evidencia que el 52,6% de niños y adolescentes trabaja para ganar experiencia en un campo específico del conocimiento, ya sea en habilidades manuales o en la actividad que se dedique su familia. Esto podría identificarse en adolescentes que presentan padres que practican un oficio (por ejemplo, la mecánica) y les ayudan en el oficio para aprender, o cuando se dedican a la cosecha y cuidado de ganado desde edades tempranas. Esto sugeriría que el trabajo que realiza el NNA está validado por la familia, que les proveería de las herramientas para continuar con el oficio

y que representaría un ingreso económico adicional del que ya proporcionan figuras adultas.

Figura 3



Fuente: Encuesta Nacional de trabajo Infantil- ENTI 2012
Elaboración Propia, 2020

En tercer lugar, hay otros factores que presentan similares porcentajes: impedir que haga malos amigos (17,7%), falta de establecimientos educativos (17%) y no le interesa la educación (16,5%). En conjunto, estos tres factores visibilizan que la incorporación al trabajo en NNA no es percibido como una acción negativa, sino que, por el contrario, les permite estar en actividad. Posiblemente estas últimas razones ponen de manifiesto que se trata de NNA que están por abandonar o han desertado del sistema educativo. Esto revela que, en este grupo de factores descritos, una posible deserción educativa o los intentos de separación de pares negativos, se constituyen en un antecedente del trabajo en adolescentes.

Con los datos de la encuesta ENTI se ha realizado una clasificación según el quintil al que pertenece la muestra de adolescentes entrevistados, con los siguientes criterios: ingreso primario y secundario de los padres del hogar, entendiéndose que el quintil uno es el más pobre y el quintil cinco el más rico en el total de la población ecuatoriana. Esta clasificación de la información por quintiles visibiliza diversos aspectos en torno al trabajo adolescente: uno de los principales es que la baja en los ingresos de los padres se relaciona con el trabajo de los hijos adolescentes y mientras más alto sea el

ingreso de los padres, menos trabajo adolescente ocurre en el Ecuador. Cabe señalar que las tablas no señalan datos en el quintil 4, ya que según análisis del INEC no se encontraron adolescentes pertenecientes a tal quintil que respondan la encuesta (véase Tabla 3).

Tabla 3
Da el dinero a sus padres

Da una parte o todo el dinero que gana a sus padres?	Quintil				
	1	2	3	4	5
si	55,1%	33,4%	5,4%	0,0	6,1%
no	51,2%	27%	0,0	0,0	21,8%

Fuente: Encuesta Nacional de trabajo Infantil- ENTI 2012
Elaboración Propia, 2020

Se puede observar que en el quintil 1 y 2 se trabaja para dar un aporte económico a la familia, pero también se destina el dinero obtenido para necesidades personales. Esta información que se complementa con la presentada en la Tabla 4.

Tabla 4
Dinero destinado a uso personal

Compra cosas para su uso personal	QUINTIL				
	1	2	3	4	5
Si	90.3%	54.8%	100%	0	100%
No	9.7%	45.2%	0	0	0

Fuente: ENTI 2012 (INEC)
Elaboración propia 2020

En la Tabla 4 se indica que, sin importar el quintil en el que se encuentre el adolescente trabajador, utiliza su dinero para comprar cosas para su uso personal, a pesar de que, dependiendo del quintil, entregan parcialmente el dinero a sus padres. Esto podría fundamentarse con otras implicaciones que no se contemplan en la encuesta, tal como considerar que adolescentes de todos los quintiles por la alta tasa de embarazo adolescente en el país, puedan ser cabezas de hogar.

Tabla 5
Jornada de trabajo

Jornada de trabajo	QUINTIL				
	1	2	3	4	5
Mañana	76%	2%	0	0	100%
Tarde	0	10%	0	0	0
Noche	0	42%	0	0	0
Mañana y tarde	24%	45%	100%	0%	0
Total	100%	100%	100%	0%	100%

Fuente: ENTI 2012 (INEC)
Elaboración propia 2020

En la Tabla 5 se refleja que la mayoría de adolescentes en el quintil 1 trabaja solo en la mañana, los adolescentes del quintil 2 se distribuyen mayoritariamente a jornadas en la noche y mañana tarde, los del quintil 3 en su totalidad tiene jornada completa y el 100% de adolescentes que trabajan y pertenecen al quintil 5 lo hacen en jornadas de la mañana. Estos resultados ponen de manifiesto que los adolescentes del quintil 1 y 5 tendrían la posibilidad de estudiar por las tardes (aspecto que no necesariamente puede ocurrir) y que los adolescentes del quintil 2 y 3 no se encuentren estudiando por el horario de trabajo aquí reflejado.

Tabla 6
Razón de abandonar los estudios (porcentajes)

Porqué dejó la escuela?	Quintil				
	1	2	3	4	5
Conclusión de la educación Obligatoria	1,6	0	0	0	0
No hay escuela / la escuela o colegio está demasiado lejos del hogar	55,5	50,0	0	0	0
No puede pagar la pensión escolar	31,9	0,0	0	0	37,4
Malas notas / no tiene interés en la escuela	3,9	0,0	0	0	0
Para trabajar a cambio de una remuneración	0	50,0	0	0	0
Para ayudar en casa con las tareas domésticas	2,5	0,0	0	0	0
Otro motivo	4,7	0	0	0	62,6

Fuente: ENTI 2012 (INEC)
Elaboración propia 2020

Queda en evidencia en la Tabla 6, que no todos los encuestados respondieron esta pregunta, pero de los que sí lo hicieron, el porcentaje de adolescentes en el quintil 1 y 2

dice que la razón principal para abandonar los estudios se asocia a que no se encuentran establecimientos educativos cercanos. Esto último puede interpretarse a la noción de las 4A, en la cual hay una falta de accesibilidad de tales unidades educativas, que estaría a la base de la vulneración al derecho a la educación.⁹⁷ La realidad nacional que se refleja en esta respuesta va más allá del trabajo adolescente y cuestiona el rol del Estado en las medidas de disponibilidad y accesibilidad para el derecho a la educación, en que pone los medios para el ejercicio de los derechos más allá de enunciarlos en sus políticas y normativas. En cuanto a los adolescentes pertenecientes al quintil 2 se dividen las respuestas en que no se disponen de establecimientos educativos y en que buscan una remuneración por su trabajo.

Los datos de la ENTI se pueden complementar con los que arroja la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo del 2019 (ENEMDU) ya que son resultados más actuales en cuanto al tema del empleo en adolescentes. A pesar de no ser una encuesta específica que evalúe trabajo infantil, sí se entrevistan adolescentes entre 15 y 17 años, objetivo de la presente investigación. Para las tablas presentadas a continuación, la encuesta considera la clasificación por ingresos para determinar condición de pobreza o no pobreza, es decir, que los datos corresponden a adolescentes en ese rango etáreo clasificados por sus ingresos, en donde se define como pobre aquellos que perciben menos de dos dólares diarios y no pobres aquellos que reciben más de dos dólares diarios.

⁹⁷ Katarina Tomasevski, “Indicadores del derecho a la educación.” *Revista IIDH* 40 (2004): 341-388.

Tabla 7
Pobreza y categoría de ocupación (porcentaje)

	Pobreza y Categoría de ocupación	
	NO POBRE	
El trabajo que tiene es	Emplo Privado	Jornalero o peón
Con contrato permanente/indefinido	10,6	
Con contrato temporal, ocasional	65,3	
Por obra	3,7	
por horas	11,8	
por jornal		78,4
	POBRE	
El trabajo que tiene es	Empleo Privado	Jornalero o peón
Con contrato permanente/indefinido		
Con contrato temporal, ocasional	7,4	
Por obra	1,2	
por horas		
por jornal		21,6

Fuente: INEC- ENEMDU 2019
Elaboración propia 2020

En la Tabla 7 se observa que la mayoría de adolescentes que trabajan, por su clasificación por ingresos, son “no pobres” y de ellos, en su mayoría cuentan con contrato ya sea indeterminado o temporales. En la Tabla 8 se presentan las frecuencias de adolescentes que trabajan por quintil, divididos en el tipo de trabajo que mantienen. Los datos más relevantes revelan que en el quintil 1, los mayores porcentajes se dividen entre contratos temporales y trabajo por jornada, en tanto que en el quintil 4, la mayoría de adolescentes se encuentra trabajando por jornada.

Tabla 8
Tipo de trabajo por quintiles de ingresos

El trabajo que tiene es	Quintiles por ingresos			
	1	2	3	4
Con contrato permanente/indefinido	4%	7%	7%	6%
Con contrato temporal, ocasional	49%	28%	41%	19%
Por obra	1%	0%	10%	0%
Por horas	5%	14%	0%	0%
Por jornal	41%	50%	42%	76%

Fuente: INEC- ENEMDU, 2019
Elaboración propia, 2020

En cuanto a las condiciones del trabajo, la ENEMDU arroja datos sobre la afiliación al seguro médico, como obligación de los patronos afiliar a trabajadores al IESS

en quienes tengan contrato y quienes trabajan por jornada tienen la opción de afiliarse como “voluntario”, pero no presentan el beneficio por parte del empleador. Se observa en la Tabla 9 que los adolescentes que trabajan y pertenecen al quintil 5 están afiliados al IESS en su totalidad, mientras que aquellos de los demás quintiles no cuentan con seguro de salud. Esta es una clara evidencia que prácticamente la mayoría de adolescentes (a excepción del mencionado quintil 5) no presenta protección en el trabajo, esto es, que al no estar afiliados al IESS, no disponen de un seguro de accidentes laborales y la exposición a riesgos y accidentes.

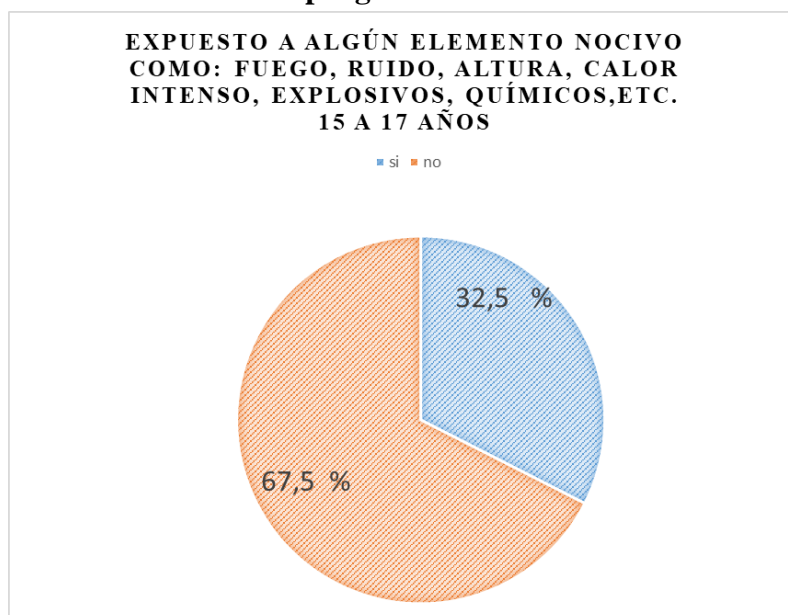
Tabla 9
Afiliación a seguro médico por quintiles

Seguro de Salud	Quintiles			
	1	2	3	5
Seguro de salud privado	4.9%			
IESS, seguro campesino	9.1%			100%
Ninguno	86.0%	100%	100%	

Fuente: INEC- ENEMDU 2019
Elaboración Propia 2020

Estos resultados ponen en evidencia que en el ejercicio del derecho al trabajo en adolescentes entre 15 y 17 años se observa una distinción entre la frecuencia de adolescentes que cuentan con un contrato de trabajo y la menor frecuencia de quienes presentan seguro de salud. Esta diferencia claramente representa un aspecto que requiere ser regulado y controlado por el Ministerio de Trabajo para garantizar la afiliación de todos aquellos adolescentes que mantienen una relación laboral remunerada.

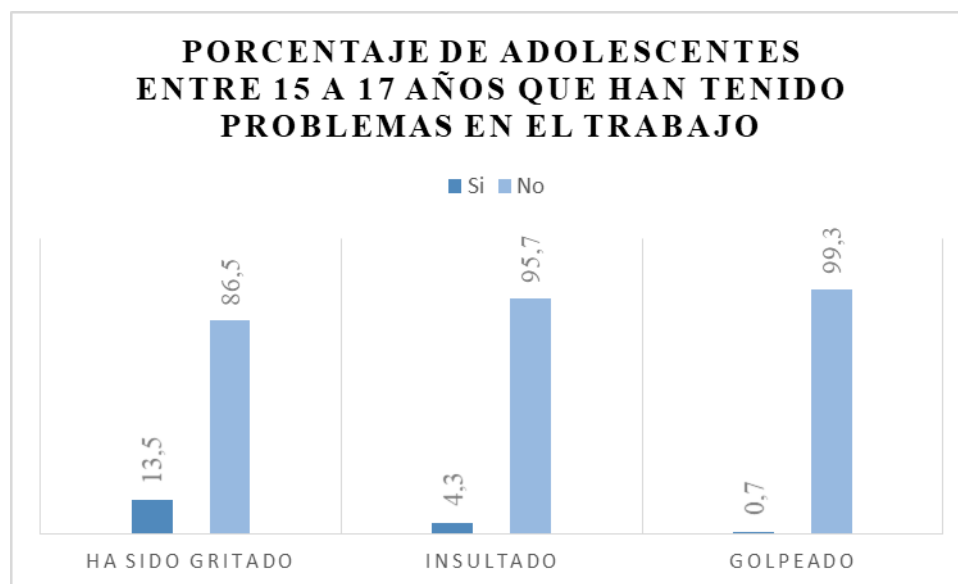
Figura 4
Porcentaje de Adolescentes entre 15 a 17 años que han estado expuestos a peligros físicos



Fuente: INEC- ENTI 2012
Elaboración Propia 2020

En la figura 4 podemos observar que más del 30% de adolescentes entre 15 y 17 años se han visto expuestos a peligros físicos y químicos durante su trabajo, lo que los convierte en trabajos peligrosos y por ende en trabajo infantil. Mientras esta realidad persista, el Estado ecuatoriano deberá disponer de los recursos e instituciones para revertir estas condiciones y garantizar la seguridad en el trabajo, especialmente de los adolescentes. Por otra parte, en la figura 5 se observan los peligros morales, la exposición a insultos, gritos y golpes. El hecho de que el porcentaje no sea cero, es una señal de que la persona no está siendo respetada en sus laborales y, por ende, se vulnera el derecho a la dignidad del trabajador.

Figura 5
Problemas en el trabajo (situaciones de peligro no físicas)



Fuente: INEC- ENTI 2012
 Elaboración Propia 2020

Para contrastar la información de ambas encuestas, se acudió en reiteradas oportunidades al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), como organismo regulador del sector social, para la obtención de cifras y datos respecto al trabajo adolescente y conocer cuáles han sido los avances en monitoreo de esta realidad. Cabe mencionar aquí que no se obtuvo siquiera una respuesta formal a tal solicitud.⁹⁸ Los hechos consignados revelan que más allá de las dificultades que plantea acceder a entrevistas o análisis de información desde los organismos rectores del trabajo infantil en el país, sugiere la invisibilización de una realidad expresada en las cifras anteriormente expuestas y del cual el Estado no está asumiendo.

A pesar de esto, resulta de interés complementar la información de las anteriores cifras con la mención a encuestas que algunos países de la región llevan a cabo para monitorear al trabajo infantil. En el 2015, se realiza en Perú la Encuesta Nacional de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2015 (ENNA, 2015) en que se consideran

⁹⁸ Se consigna que en el primer acercamiento verbal el MIES en el 2018, se cerró el acceso a la información con la excusa de confidencialidad de la información, a raíz un tweet que emite el ex Presidente de la República, Rafael Correa Delgado, acerca de cifras de trabajo infantil, criticando la situación del país (ver Anexo 1). Esto derivó en la cancelación de una entrevista aun cuando ya estaba concretada. En enero del 2020 se envía una solicitud de acceso a la información que tampoco tiene una respuesta (véase Anexo 2). Finalmente, se intenta acceder a una entrevista por medio de funcionarios de instituciones suscritas al MIES y tampoco se obtienen resultados positivos.

adolescentes a personas entre 10 y 17 años. En Colombia se realiza la segunda encuesta ENTI en el año 2011, en el mismo año en el que se realiza en Ecuador, para recolectar información sobre las actividades de los niños, niñas y adolescentes y determinar la tasa de trabajo infantil de la población de 5 a 17 años y las razones por las cuales trabajan. En Argentina se realiza la Encuesta de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes (EANNA) en el 2017. Por tanto, se confirma que en la región la noción de adolescentes trabajadores es percibida como trabajo infantil, sin hacer las suficientes distinciones con el trabajo adolescente considerando las condiciones del trabajo ni el rango etario, lo que evidencia, por un lado, que Ecuador no dista de lo que se conceptualiza como trabajo infantil y, a la vez, de lo invisibilizado del fenómeno del trabajo en adolescentes entre 15 y 17 años en América Latina.

De lo evidenciado a nivel nacional por estas encuestas, surgen las siguientes conclusiones: a) que el trabajo adolescente es una realidad en Ecuador que pudiese tener un incremento en futuros años; b) que tal trabajo ocurre mayoritariamente por la necesidad de ingresos que presentan los adolescentes; c) tales ingresos posibilitan la mantención del hogar familiar; d) la necesidad de ingresos puede estar relacionada a otros factores no especificados que posibilitan que los adolescentes “deban” trabajar, por ejemplo, embarazo de la pareja o después de dar a luz para mantener al hijo; e) mayoritariamente, el trabajo adolescente es masculino, aunque hay una parte femenina que requiere atención; f) todos los quintiles presentan una actividad laboral, lo que evidencia que aunque la pobreza sea un factor preponderante, no se constituye en el único factor y que éstos resultan desconocidos; g) que parte de las dificultades que presentan los adolescentes trabajadores se refiere a la dificultad en la disponibilidad y accesibilidad de establecimientos educativos, por lo que se ven obligados a abandonar el sistema escolar también por la falta de flexibilidad de los mismos; h) las condiciones en que trabajan mayoritariamente los adolescentes no cuentan con seguro de salud.

Tomados en conjunto, los resultados evidencian que los adolescentes en el rango de 15 a 17 años, aun cuando puedan ejercer en condiciones limitadas en cuanto a su seguridad una actividad laboral, se encuentran bajo un contexto de alta inestabilidad y crecientes vulneraciones de derechos (por ejemplo, derecho a la educación, a la salud, a la seguridad social, al disfrute, entre otros). Asimismo, sugiere que los planteamientos que centran este fenómeno en medidas de erradicación o únicamente en la pobreza no resultan del todo explicativos, porque incluso para aquellos adolescentes que optaran por no trabajar, se encuentran dificultades para acceder al ejercicio de otros derechos.

En síntesis, en este capítulo se presenta un marco de protección internacional y nacional que confluye en la necesidad de que los Estados realicen todos los esfuerzos para erradicar el trabajo infantil. Ecuador, en este punto, muestra alta coherencia con los instrumentos internacionales y las tendencias en la región. No obstante, se ofrece un pormenorizado análisis descriptivo sobre las condiciones en que se encuentran adolescentes que están realizando alguna actividad laboral, que cuestiona su inclusión en las políticas de erradicación del trabajo infantil. El derecho a la protección en este grupo de atención prioritaria no se está considerando en las políticas públicas ni tampoco en las investigaciones en la academia y este hecho debe llamar la atención para exigir el cumplimiento de las obligaciones del Estado a los adolescentes trabajadores.

En el capítulo tercero se complementan los hallazgos encontrados aquí con el levantamiento de la información a distintos actores estatales y no estatales en trabajo adolescente.

Capítulo tercero

El trabajo adolescente desde la institucionalidad ecuatoriana

En este capítulo se presentan algunas aproximaciones sobre el rol que cumplen la la institucionalidad ecuatoriana con competencias sobre el trabajo adolescente. Las mismas son construidas a partir de entrevistas a representantes del Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Inclusión Económica y Social; la Organización Internacional del trabajo; una ONG y una institución educativa que trabaja con personas menores de 18 años. Estas aproximaciones resultan ser claves para entender al trabajo adolescente en el país como un fenómeno social que al ser investigado con un enfoque de derechos humanos, debe considerar pautas y fijar alcances para obtener resultados concretos y aportar a una discusión con miras a generar primero una visibilización y luego a promover acciones estatales.

Metodología utilizada

Las fuentes primarias que se tomaron de base para el análisis son las entrevistas semiestructuradas a los actores claves de instituciones estatales como el Ministerio de Trabajo, la OIT y de organizaciones particulares como el Centro del Muchacho Trabajador y un activista independiente en temas de trabajo infantil.

Se ha escogido la entrevista como herramienta, considerando que es una vía de acceso a los aspectos de la subjetividad humana, como lo menciona Vela Peón⁹⁹. Y se han seleccionado los actores e instrumentos de recolección de información, en base a la pregunta y objetivos explicados en la introducción. Además se ha considerado la realidad de los representantes de la institución educativa, funcionarios del Ministerio de Trabajo (MdT) y de la OIT éste último en un tiempo limitado¹⁰⁰.

⁹⁹ “La entrevista cualitativa proporciona una lectura de lo social a través de la reconstrucción del lenguaje, en el cual los entrevistados expresan los pensamientos, los deseos y el mismo inconsciente” Fortino Vela Peón, “Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa” 2001.

¹⁰⁰ “Todos los entrevistados reciben el mismo conjunto de preguntas, en el mismo orden o secuencia. Desde esta óptica, las entrevistas estructuradas involucran la aplicación sistemática y consistente de un conjunto de "reglas" previamente determinadas sobre la naturaleza misma de las preguntas y respuestas, el papel del entrevistador y el registro de las respuestas obtenidas.” Fortino Vela Peón, “Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa” 2001.

Con esta técnica de recolección de información se posibilita una comparación de las respuestas desde diferentes roles de los participantes y hacer un contraste de las similitudes y divergencias de sus respuestas. Se define el contenido de la conversación según los objetivos de la investigación y no por los intereses particulares o personales de los entrevistados. En el Anexo 3 se encuentra la base de preguntas utilizada en las entrevistas, que derivaron las conversaciones hacia los resultados presentados a continuación.

En el proceso, los entrevistados han sido asumidos como sujetos interlocutores quienes plenamente informados han aceptado la conversación con preguntas guía, pero no han permitido grabaciones ni de audio ni video durante las entrevistas: las primeras entrevistas en el centro educativo solicitaron también la protección de su identidad como informantes anónimos. Es por esta razón que se protegen los nombres de los sujetos entrevistados y se hará referencia a los mismos con códigos en la redacción de sus respuestas. Los códigos deberán entenderse de la siguiente manera: CIE para el coordinador de la institución educativa; MIE para el maestro de la institución educativa; GPETI, para el Gerente del PETI en el MDT; FPETI, para el funcionario PETI; ROIT, para el representante de la OIT. La presentación de resultados será expuesta por medio de la construcción de categorías de registro y de inferencia sobre las entrevistas realizadas.¹⁰¹

Para la formulación y análisis de los resultados se delimitaron los conceptos en sus unidades de análisis, que permiten responder a la pregunta de investigación: a) Conceptualización del trabajo adolescente; b) protección del trabajo adolescente para identificar nivel del ejercicio del derecho; c) acciones del Estado para brindar protección a los adolescentes en su trabajo.

Presentación y análisis de resultados

Como se ha venido discutiendo a lo largo de esta investigación, el trabajo infantil y el trabajo adolescente presentan diferencias que requieren considerar no solo la actividad, sino aspectos relativos a su grupo etario y las condiciones en que se desarrolla tal actividad. A esto se podrían agregar las diferencias que plantean vulneraciones de derechos, tales como la educación, el trabajo mismo, el desarrollo o la salud. Es por esto

¹⁰¹ Se utilizará el análisis de contenido como metodología para la presentación de resultados, propuesta de Krippendorff, que consiste en clasificar la información por medio de categorías para poder comparar las respuestas de los actores entrevistados.

que, para conocer en qué medida se ejerce en Ecuador el derecho a la protección del trabajo adolescente, hay que analizar las respuestas de los entrevistados por esta primera categoría. A continuación, se exponen sus respuestas en torno a la definición de trabajo infantil, para conocer la posición desde la cual emiten el resto de las respuestas.

En relación a la primera categoría, conceptualización del trabajo adolescente, el participante 4, CIE menciona lo siguiente:

El trabajo infantil en los más pequeños es robarles la infancia, están expuestos a daños en la salud y el desarrollo: sé de varios casos que terminan inhalando cemento de contacto o en basurales. Si consideramos la realidad del campo, por el contrario, todos los niños saben cuidar animales, los hijos de los agricultores nacen en esta forma de vivir y todos saben cómo hacerlo. Aprender ahí es una forma de crecimiento, los papás no les explotan.¹⁰²

El trabajo adolescente es legal de manera excepcional en el Ecuador, sin embargo si les “perjudica igual en su educación, aunque está permitido, no hay mucha diferencia con el trabajo infantil cuando los adolescentes no gozan de derechos”¹⁰³. Asimismo, se lo puede ver como una “oportunidad que tienen para conseguir dinero y salir adelante en las necesidades que afronta la familia”¹⁰⁴, criterio que está cercano a la perspectiva teórica de esta tesis y refleja conciencia de la realidad por parte de este funcionario.

La definición del trabajo adolescente posee características que lo hacen particular más aun cuando se reconoce que “el lado negativo es la explotación, cuando no hay paga por el trabajo. Lo positivo son los valores que uno aprende, la puntualidad, el compromiso, la honradez. Se adquieren habilidades y además se aprende al manejo adecuado del dinero propio”.¹⁰⁵ En otras palabras, el trabajo adolescente no solamente se conforma en un mecanismo para obtener dinero, sino que constituye un proceso a través del cual los y las adolescentes aprenden estrategias, refuerzan habilidades y desarrollan capacidades que en el futuro les servirán para su desenvolvimiento en los diferentes roles que desempeñen.

En contraste a estas opiniones, algunos autores enfatizan el origen del trabajo infantil, en particular, a nivel de compensación:

En la literatura se encuentran otros enfoques que sugieren que el trabajo infantil-adolescente motiva la construcción de valores que les serán de gran utilidad a los

¹⁰² Participante 1, CIE-Coordinador Institución Educativa

¹⁰³ Participante 4, FPETI- MdT

¹⁰⁴ Participante 2, MIE- maestro

¹⁰⁵ Participante 2, MIE

niños en la adultez para su desenvolvimiento laboral. Si bien estos enfoques reconocen que algunas formas de trabajo infantil son producto de las distorsiones económicas existentes en un país en vías de desarrollo, sus tratadistas plantean **que la adquisición de habilidades, aptitudes y capacidades a temprana edad compensan las pérdidas estimadas por la no formación del capital humano**¹⁰⁶(lo destacado me corresponde).

Por lo tanto, hablar de trabajo adolescente no constituye necesariamente en sí una violación de derechos sino, por el contrario, es el reconocimiento que disponen los adolescentes a través del cual pueden desarrollarse como seres humanos y que, para ser protegido, debe distinguirse del trabajo infantil.

La siguiente categoría se deslinda de la primera, ya que es sobre proteger el trabajo adolescente e identificar si se ejerce ese derecho. Esta categoría es sustancial para este trabajo de investigación ya que abarca el principal cuestionamiento de investigación, y para esto se parte de la respuesta del ahora maestro del centro educativo, que como característica particular cuando niño y adolescente fue muchacho trabajador y habla desde la experiencia y vivencia personal:

Hay que ser consciente de la realidad. **Deberían proteger (el trabajo adolescente) creando sitios para que trabajen en condiciones seguras fabricando cosas, por ejemplo, manillas, aretes, etc., y que los padres vayan a vender.** Debe haber espacios para hacer manualidades para que los niños y niñas hagan en forma de estudio, como prácticas. Para que no estén en las calles que ahora son peligrosas por las drogas y el robo, pero en mi época no eran peligrosas. **Sí, se trabaja por la necesidad de la pobreza, pero erradicar el trabajo infantil y adolescente no termina con la pobreza.**¹⁰⁷(lo destacado me corresponde).

Para este maestro del centro educativo, se debe proteger el trabajo adolescente ya que brinda ocupación con el tiempo y, en los casos relacionados con la pobreza, la disposición de erradicar el trabajo adolescente no terminará con su condición de pobreza, sino que solo les impedirá trabajar. Este punto de vista es sumamente relevante, porque defiende el acceso al trabajo adolescente por su propia vivencia, a pesar del entorno en el que creció y las diferentes responsabilidades que le tocó asumir, a través del trabajo aprendió entre otras cosas la generosidad y la responsabilidad del ahorro. De esta manera, la propuesta de espacios seguros y dignos para que los adolescentes entre 15 y 17 años puedan trabajar representa una clave para responder la pregunta de investigación. Otro aspecto planteado para este ex adolescente trabajador, es que en la actualidad no se ejerce el derecho de la

¹⁰⁶ Karina Acevedo González, Raúl Quejada Pérez y Martha Yáñez Contreras: Determinantes y consecuencias del trabajo infantil: un análisis de la literatura. Universidad de Cartagena, Colombia, 2011.

¹⁰⁷ Participante 2, maestro MIE.

protección en el trabajo, sino que se propone crear espacios adecuados donde se aprenda un oficio en condiciones dignas y poder comercializarlo.

Por parte del participante 4, representante del MdT reconoce que: “Sí... (hay que promover el trabajo adolescente) porque es formativo, tiene que ir acorde a las capacidades evolutivas y es un mecanismo para sacarles de la calle”¹⁰⁸. Ello evidencia que el acceso y ejercicio a este derecho se identifica como un mecanismo para el desarrollo del adolescente, aun cuando no están las condiciones para que los adolescentes puedan ejercerlo a cabalidad.

Sin embargo, la opinión del representante de la OIT discrepa totalmente de las anteriores visiones ya que recalca con énfasis que: “Sería importante aclarar que la idea no es promocionar el trabajo adolescente, al menos no por parte de OIT ni del MdT, todavía falta **conocer cuáles son las condiciones que haría que el adolescente ingrese al trabajo adolescente**”¹⁰⁹. Esta visión por parte de una institución internacional marca las pautas de las políticas públicas en el país y en los planes del gobierno central, provincial y cantonal. La visión de este representante de la OIT no necesariamente refleja las recomendaciones teóricas que emite la propia OIT, pero sí refleja el imaginario de la sociedad al evaluar como algo negativo al trabajo adolescente.

La tercera categoría corresponden a las acciones para brindar oportunidades de trabajo adolescente: en esta categoría se analiza si se encuentran políticas públicas que apunten a brindar oportunidades dignas para el trabajo adolescente y conocer las acciones previstas para ejecutar esos planes¹¹⁰. Al respecto nos menciona el participante 6 lo siguiente:

Los adolescentes sí pueden trabajar, pero en condiciones óptimas, hay que formalizar las relaciones laborales. Aún no está posicionado el trabajo adolescente, no se le da importancia en la bolsa pública... Al momento, los objetivos del PETI, son: Crear alianzas estratégicas con el sector productivo, social y la sociedad civil que prevengan y eliminen el trabajo infantil y proteja el trabajo adolescente permitido (...) Sensibilizar y generar movilización social para la prevención del trabajo de niños, niñas y adolescentes.¹¹¹

Esta ex-gerente del PETI, aporta a responder la pregunta de investigación desde la estrategia que debe aplicar el Estado para la protección del trabajo el cual requiere,

¹⁰⁸ Participante 4, FPETI-MdT.

¹⁰⁹ Participante 5, ROIT.

¹¹⁰ La entrevista a algún representante del MIES era clave para abordar esta categoría, especialmente en la exploración de las diferencias entre política pública orientada a la erradicación del trabajo infantil y política pública orientada a adolescentes trabajadores.

¹¹¹ Participante 6, GPETI.

necesariamente, adoptar un posicionamiento sobre el trabajo adolescente para poder protegerlo y no únicamente por medio de la erradicación. Por otro lado, reconoce que en una medida muy baja o casi nula se ejerce el derecho a la protección en el trabajo adolescente, pero propone crear alianzas con el sector privado. Esto sería un paso importante para motivar a los empleadores a contratar adolescentes, que lo hagan en condiciones óptimas, garantizando así los espacios formales para que se brinden las seguridades que conllevan los trabajos dignos a cambio de una remuneración justa.

Por otro lado, para el participante 4, en relación a las políticas públicas sobre el trabajo adolescente, plantea que es necesario afinar también en los conceptos:

En el trabajo adolescente protegido hay que definir cuál es la protección, porque no se especifica en qué consiste, solo es normativo en la edad mínima y se sabe que tiene que gozar de los mismos derechos que otro trabajador. También es clara la ley en que **éste trabajo debe ser de seis horas diarias, treinta horas a la semana, de lunes a viernes, que es prohibido en sábados y domingos, prohibido jornadas nocturnas y, que solo se puede en horario diurno y vespertino.**¹¹² (lo destacado me pertenece)

Este criterio nos indica que en el Estado ecuatoriano percibe limitadamente lo que está reconocido en la Constitución respecto al trabajo adolescente protegido. Este mismo participante, posteriormente menciona: **“No hay efectivas oportunidades para que los adolescentes trabajen formalmente**, las empresas no están sensibilizadas nos falta extender campañas,” y luego añade: “Hay problemas con los adolescentes que no quieren estudiar sino solo trabajar y la única condición es que estudien, sino no se pueden mantener en la empresa”.¹¹³ (lo destacado me pertenece) Esta respuesta nos revela la falta de acciones ejecutadas para aportar al ejercicio del derecho por parte de los adolescentes y una vez más que el Estado ecuatoriano sí conoce las razones por las cuales los adolescentes trabajan.

El participante 6 contrapone su criterio al afirmar que: “se realizó una propuesta con las juntas parroquiales para la profesionalización de los adolescentes para que el trabajo ya no sea peligroso. También presentamos una propuesta de reforma al código del trabajo en relación al trabajo adolescente. El Ecuador tiene que avanzar mucho en cuanto al trabajo adolescente, está invisibilizado en América Latina y el Caribe”.¹¹⁴ Esta afirmación de la ex gerente del PETI, constituye un espejo de la realidad nacional y regional.

¹¹² Participante 4, FPETI.

¹¹³ Participante 4, FPETI.

¹¹⁴ Participante 6, GPETI.

La invisibilización que los Estados realizan sobre los adolescentes en general, fomentando que, en este caso, únicamente se traten temas de trabajo infantil, o del empleo joven. No obstante, lo que sucede a los adolescentes suele estar obviada por el Estado ecuatoriano puede plantearse en distintas razones y la principal se refiere al desconocimiento de su realidad, los contextos en que se inserta y cuáles son sus principales necesidades.

A esta opinión en particular, se le suma la del representante de una organización social cuyo eje de acción de erradicación para el trabajo infantil, el cual manifiesta como ex servidor público que el presupuesto para trabajo adolescente resulta reducido ya que se prefiere destinar los recursos hacia la primera infancia para sacarla del trabajo infantil, a invertir en el grupo poblacional que está próximo a ser mayor de edad. De esta forma, **“el grupo de 15 a 17 años no representa un grupo prioritario** si contemplamos la cantidad de niños que en la primera infancia se ven envueltos en temas peligrosos del trabajo infantil”¹¹⁵ Las respuestas de este ex funcionario del Municipio de Quito, que ahora labora durante cinco años en las organizaciones civiles, resultan contundentes cuando cuestiona las políticas públicas que se han intentado formular y que se caen en la ejecución. Como ejemplo menciona que hace tiempo se intenta elaborar un protocolo de atención para NNA en trabajo infantil, pero afirma que quienes deben ejecutar las acciones no muestran claridad sobre qué significa el trabajo infantil y por qué erradicarlo.

El participante también menciona que en su momento existía el SURTI, plataforma de la niñez trabajadora, pero que nunca fue funcional, ni hubo política pública al respecto. Esta información se confirma con la aseveración de la ex gerente del PETI cuando indica que: “El proyecto quiere trabajar más con los adolescentes, pero al ser parte del MdT depende mucho de la visión de las autoridades a cargo, puede haber autoridades que estén en contra del trabajo adolescente”. Esto revela que toda acción sobre el trabajo adolescente pone de condicionante la voluntad política de las autoridades para ejecutar o no los programas en favor del trabajo adolescente protegido.

El participante ROC, además, menciona que hay que tener cuidado con limitar las causas del trabajo infantil a una condición de pobreza ya que, si bien es cierto que constituye una causa, sería un error atribuir que es la única, porque se estaría volviendo al círculo de estigmatización sobre ese grupo poblacional. Hay que considerar otros

¹¹⁵ Participante 7, ROC- Representante Organización Civil.

Las negritas a lo largo del texto corresponden al énfasis de la autora

factores como la violencia, la migración, el embarazo adolescente (que no respeta clase social) o las dificultades para ejercer otros derechos (como el derecho a la educación, entre otros). Asegura que el trabajo adolescente corresponde a un tema en que los ministerios buscan responsables: “los del MIES afirmando que es competencia del MdT y los del MdT diciendo que es responsabilidad del MIES velar por todos los grupos de interés prioritario.”¹¹⁶

Para cerrar este análisis por categorías vale la pena citar la posición de la OIT en esta última categoría, dado que brinda un punto de opinión en pro de la erradicación:

El Ministerio del Trabajo entra a trabajar temas de trabajo adolescente con las empresas con un plan piloto con los chicos y las empresas donde se les aplica un test de orientación vocacional. Por medio de una consultoría el MdT se diseñó un flujo, no para promocionar el trabajo adolescente (no se puede hacer eso) sino **para priorizar cuales adolescentes deben entrar al trabajo adolescente y suelen haber dos determinantes: no se inscribieron en el año escolar o por pobreza**. Se hizo el flujo por dónde debe pasar el chico para ver su entrada o no al trabajo adolescente. Pero eso se quedó ahí, el gobierno no tomó la posta. En septiembre del 2018 se cerró el proyecto con el MdT y la OIT.¹¹⁷

Después de esta entrevista, se acudió a HOLCIM, una de las empresas involucradas en este plan piloto quienes, a través de su programa de Responsabilidad Social Empresarial, han ejecutado un proyecto llamado “Formación adolescente y juvenil” en Latacunga y Guayaquil. En su reporte informan lo siguiente:

Este programa en el cual han participado 245 personas hasta el momento, tiene el objetivo de mejorar las condiciones de formación y empleabilidad de los adolescentes y jóvenes entre 15 a 29 años que se encuentren en situación de vulnerabilidad a través de: formación técnica según demanda local; desarrollo de habilidades blandas; socializar derechos laborales; gestionar en el mercado la empleabilidad y el emprendimiento de los participantes; diálogo con empresas del sector para inserción laboral de jóvenes. De esta manera poder aportar al proyecto de vida de los jóvenes y a la prevención de riesgos.¹¹⁸

Esto último representa una acción que refleja que refleja mayor claridad sobre el aporte que se puede realizar a la población adolescente, que posibilitarían a otras empresas del mismo sector de la construcción y de otros sectores a poner sus intenciones en pro del trabajo adolescente protegido para que pueda ser ejercido en su totalidad por los adolescentes entre 15 y 17 años en condiciones dignas.

Por otro lado, se tuvo un acercamiento con la gerente de un proyecto que pertenece a la red Cinco colores para entrevistar a adolescentes entre 15 y 17 años, pero se obtuvo una negativa, ya que menciona que al trabajar con esa población se requiere suma cautela

¹¹⁶ Participante 7, ROC

¹¹⁷ Participante5, ROIT.

¹¹⁸ Presentación de Power Point Responsabilidad Social Empresarial Holcim 2019.

por el mismo hecho de que aún no presentan la mayoría de edad. En esta investigación la voz de un ex adolescente trabajador es lo más cercano a un adolescente trabajador que se pudo acceder para conocer su experiencia.

En este capítulo se presentan los aspectos que, por un lado, refuerzan la noción de trabajo infantil y, por otro lado, la diferencian de trabajo adolescente, aspecto relevante para identificar en las instituciones particulares y estatales las corrientes más prominentes a la hora de la toma de decisiones. En relación al trabajo de campo, de las entrevistas realizadas, se concluye que el ejercicio de derecho al trabajo protegido para los adolescentes entre 15 y 17 años no constituye el óptimo ni deseable, sino que, por el contrario, se ejerce en una medida muy baja y que depende estrechamente de la visión política sobre la adolescencia y del trabajo adolescente que presenten las autoridades de turno. Esto se refleja que, en ciertos períodos políticos, se ha avanzado más en el reconocimiento del trabajo adolescente y de generar acciones y que, posteriormente, permanezcan estancados por falta de destinación de recursos a este grupo poblacional en específico.

Tanto las entrevistas como la caracterización de la población devela las falencias en la protección integral a los adolescentes, que desde las rutas que planea el Consejo de Protección de Derechos se las diseña para la actuación de profesionales en casos de vulneración de derechos¹¹⁹ a este grupo de atención prioritaria. No obstante, en la práctica, no se identifican acciones frente a la desprotección del acceso al trabajo de adolescentes entre 15 y 17 años, lo cual podría estar relacionado al desinterés social en el país respecto de otros temas menos protagónicos y mediáticos, a la naturalización de las condiciones de desigualdad social y, especialmente, a la invisibilización estatal del grupo de adolescentes y sus necesidades. En específico, se reconoce que el grupo de adolescentes objeto de este estudio, está en un intersticio en el cual no consigue el interés de políticas públicas sobre niñas y niños que están realizando una actividad laboral o de un grupo de jóvenes que por su mayoría de edad podría optar a desarrollar actividades laborales. Posiblemente, como muchas veces sucede, podría esperarse que si el Estado ecuatoriano no aborda tales condiciones de dignidad y seguridad en adolescentes que cuentan con un reconocimiento para trabajar, sea abordado forzosamente cuando se configure una vulneración de derechos de las y los adolescentes.

¹¹⁹ Consejo de protección de Derechos, Ruta de protección integral de los Derechos de niñas, niños y adolescentes, 2017, 9.

Conclusiones y Recomendaciones

Esta investigación gira en torno al fenómeno del trabajo adolescente en el Ecuador y conocer el ejercicio del derecho a la protección del trabajo en adolescentes entre 15 y 17 años en condiciones de dignidad y seguridad. A pesar de que la Constitución reconoce que este grupo etéreo presenta un acceso excepcional en la dinámica laboral, la situación actual sitúa a los adolescentes en general y al trabajo adolescente en particular, en una invisibilización que lo ubica casi exclusivamente en la política de erradicación del trabajo infantil. Esta visión estatal dificulta a la hora de actuar sobre los factores condicionantes que llevan a los adolescentes a trabajar y que, en efecto, se asocian a vulneraciones de otros derechos, no obstante, tampoco se presenta una acción de protección sobre los adolescentes trabajadores para que tengan acceso y ejerzan el derecho al trabajo en condiciones de seguridad y dignidad. El trabajo adolescente que no goce de las condiciones adecuadas de protección es considerado como trabajo infantil, el cual requiere, necesariamente, ser erradicado.

Estos últimos aspectos han sido recogidos en la literatura a través de dos posiciones teóricas: una perspectiva abolicionista y otra proteccionista. El punto a dilucidar, es generar un consenso sobre las diferencias que se establecen entre trabajo infantil y trabajo adolescente, la visibilización de los adolescentes como grupo de atención prioritaria en el cual se requiere resguardar y proteger en todas las condiciones en que se encuentre el adolescente, ya sea estudiando o trabajando. Esto se facilita a través de un enfoque de derechos humanos en el que se lo reconoce como sujeto de derechos, con capacidad de agencia en el cual se basa su autonomía y participación en las condiciones que le competen a su vida y en fomentar una protección del Estado ante las necesidades que presenten en el acceso y ejercicio de derechos.

Esto conlleva el reconocimiento de patrones adultocentristas al promover únicamente la abolición del trabajo adolescente en general, sin realizar distinciones para el grupo entre 15 y 17 años y, en específico, en las condiciones del trabajo en las que se encuentra ese grupo de adolescentes. Se evidencia también que se han levantado muros normativos, paradigmáticos e ideológicos en la sociedad en torno al trabajo adolescente, puesto que, al no distinguirlo de trabajo infantil, resulta complejo en su comprensión y

promoción como derecho basado en la dignidad de los y las adolescentes que trabajan. Sin embargo, aunque se observa la misma tendencia en un contexto regional, se precisa que algunos países distinguen claramente ambos conceptos. En este estudio se concluye que la invisibilización del derecho al trabajo en adolescentes por el Estado ecuatoriano está acorde a una invisibilización mayor de este grupo poblacional, en específico, sobre las obligaciones de respeto, protección y garantía en sus derechos.

Esto plantea que no se están generando acciones estatales para promover el acceso y ejercicio de derechos de población adolescente, los cuales tienden a centrarse, exclusivamente, en el derecho a la educación. Aun así, en este último punto, la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo del 2019 (ENEMDU) advierte que el Estado ecuatoriano, de igual modo, no está fomentando el cumplimiento de este derecho en adolescentes que están trabajando. Por lo tanto, la discusión sobre el acceso y ejercicio al trabajo adolescente y en la provisión de condiciones de dignidad y protección ocurre un contexto de progresivas invisibilizaciones del Estado ecuatoriano a los derechos de los adolescentes y que conlleva a la desprotección de otros derechos, entre los cuales se inserta el derecho al trabajo en adolescentes entre 15 y 17 años. Bajo estas consideraciones, cabe preguntarse si el Estado ecuatoriano, que ha venido contando desde el 2011 con datos sobre el trabajo adolescente, presenta voluntad para generar una protección a las condiciones en que los adolescentes vienen realizando tal derecho.

La interrogante que se plantea en este punto es que posiblemente, la invisibilización de las necesidades y acceso a derechos de los adolescentes, también ha ido trascendiendo a instancias de sociedad civil que trabajan o presentan como sujeto de estudio a adolescentes. No resulta casual que incluso la academia muestre una omisión sobre derechos de los adolescentes en Ecuador y cómo está ocurriendo su cumplimiento y que otros fenómenos en los adolescentes (tales como el bullying, problemas en el acceso a salud sexual y reproductiva; alta tasa de suicidio, consumo de sustancias adelantado, entre otras) entre los cuales cuente el trabajo adolescente no estén siendo abordados por instancias que exijan el cumplimiento al Estado.

Volviendo al tema del presente estudio, tanto las encuestas analizadas (ENTI 2012 y ENEMDU 2019) como los entrevistados, corroboran en sus respuestas. Se concluye que la condición de pobreza es una causa para el trabajo infantil, más no la única, en la cual hay que contemplar otras variables como la migración, el embarazo adolescente de cualquier nivel económico, la falta de acceso al sistema educativo, entre otras. Los factores que promueven el que adolescentes trabajen es para aportar al hogar con recursos

económicos, y los adolescentes del quintil 1 y 5 aseguran que si dejan de trabajar el nivel de vida del hogar se vería afectado.

El Estado es consciente de su responsabilidad, conoce y reconoce sus obligaciones por velar por la integridad, salud y moral de los adolescentes, lo que incluye las condiciones seguras y dignas de su trabajo, que define la Constitución como excepcional, pero en el momento de definir políticas públicas y asignar presupuesto, se depende de la voluntad política de las autoridades de turno para que se ejecuten o no. En este punto, se evidencia una falta de coordinación entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Educación y Ministerio del Trabajo para atender este fenómeno social, lo que implica destinación de presupuesto para llevar a cabo las actividades dentro de las políticas y programas. El Estado no debería omitir el análisis del trabajo adolescente, desde su responsabilidad por velar que se cumplan los derechos que la Constitución señala para los adolescentes que trabajan. Los derechos manifestados por los organismos internacionales y nacionales como la Convención de los derechos del Niño y el Código de la Niñez y Adolescencia, todo esto en el margen de la protección integral a este grupo de atención prioritaria, desde el enfoque de derechos humanos, es decir respetando la integridad y dignidad de los adolescentes.

Es necesario reflexionar ampliamente sobre las condiciones laborales de los trabajadores, de las distintas formas de vulneración y precariedad que se inscribe el trabajo en la actualidad y de cómo, en ese contexto, el trabajo para adolescentes entre 15 y 17 años parece no representar un interés en la política estatal en la actualidad. Al contrario, se exige a las instituciones de la sociedad civil que se alineen a la erradicación de todo tipo de trabajo en personas menores de 18 años, como es el caso de la institución educativa entrevistada, sin considerar su experiencia en ese ámbito de trabajo.

En las condiciones actuales del país –y más en un contexto de pandemia del COVID19 donde se evidencia una regresión en derechos laborales para todo trabajador– garantizar el derecho al trabajo adolescente es relegado a un segundo plano. No podemos obviar que el presente Plan Nacional de Desarrollo “Toda una Vida” se identifica la erradicación de las peores formas de trabajo y a la disminución del trabajo infantil, pero ni siquiera menciona el trabajo adolescente. Este aspecto es una conclusión relevante, puesto que, si el Estado ecuatoriano no asigna los recursos necesarios para garantizar el derecho al trabajo adolescente protegido, éstos estarán más desprotegidos a la hora en que deban salir a trabajar. La protección integral se debe materializar en el conjunto

de políticas, planes, programas y acciones¹²⁰ que se ejecuten en los ámbitos nacional, regional, provincial y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos, así como en las alianzas con el sector privado para promover las contrataciones regularizadas con este grupo generacional.

Otra de las variables que el Estado debe considerar son las condiciones seguridad y dignidad en los trabajos, para promover una afiliación social y realizar controles respecto de su situación para monitorear el ejercicio de derechos. Esto supone reforzar las inspecciones respecto de las condiciones en todas las actividades que realizan los adolescentes a fin de controlar la amplitud de los espacios, la luminosidad, el ruido, la ventilación, los peligros físicos como las alturas o riesgo de accidente, los peligros químicos, entre otros, para garantizar espacios seguros y dignos de trabajo para los adolescentes. El eje comunicacional deberá ser robustecido con campañas respecto al derecho al trabajo de los adolescentes, comunicar las políticas públicas para el incentivo a las empresas que los contraten y que, a su vez, la población en general de todos los niveles económicos se familiarice con el trabajo adolescente y desde sus espacios procuren el esfuerzo particular por respetar este derecho.

El aporte de este estudio es contribuir a la discusión de cómo promover espacios de diálogo para fomentar la protección de los adolescentes en su trabajo y lograr condiciones más seguras y protegidas. Esto requiere encontrar puntos de equilibrio entre visiones teóricas contrapuestas, identificar como diferencia clave entre trabajo infantil y trabajo adolescente a las condiciones del trabajo realizado. Y, sobre todo, develar los puntos de mejora para que los adolescentes ejerzan de mejor manera su derecho a la protección en sus relaciones laborales remuneradas en condiciones de seguridad y dignidad.

Limitaciones y futuros estudios

Es posible advertir algunas limitaciones en este trabajo: En primer lugar, la dificultad en acceder al punto de vista de la entidad gubernamental a cargo de temas sociales, incluido el trabajo adolescente, como lo es el MIES. Aunque se realizaron diversos esfuerzos de contacto y peticiones de información, se obtuvo una negativa, lo que pone en evidencia que el MIES impone ciertas barreras para disponer de una claridad

¹²⁰ Ministerio de Educación de Colombia, Resumen de la Ley 1098, s/f, https://www.mineduccion.gov.co/primerainfancia/1739/articles-177828_archivo_pdf_resumen_ley1098.pdf

del fenómeno y estar sujeto a críticas y debates, o en palabras del CIE: el MIES es más una institución política que técnica.

Una segunda limitación se refiere a disponer de otros puntos de vista en instituciones que igualmente están trabajando la temática, como ejemplo TESP, institución Salesiana, de tal modo de contrastar las acciones y lineamientos que se están realizando en instituciones en Quito y, fundamentalmente, recoger propuestas para la consideración de políticas que superen el paradigma adultocentrista y se centren en la protección integral. También hubo limitantes en acceder a la visión de organizaciones civiles como las que conforman la red de cinco colores, quienes tienen su experticia en trabajo infantil hasta los 18 años. No obstante, a pesar de eso no se pudo vincular al área académica directamente con los adolescentes trabajadores entre 15 y 17 años, para poder obtener su voz.

Para futuros estudios se recomienda contrastar el trabajo de adolescentes entre 15 y 17 años con el contexto de América Latina, para identificar las tendencias en políticas públicas que se están presentando en la región. Otra posibilidad es incluir una investigación en la cual se amplíe la perspectiva de ex adolescentes trabajadores, como consta en esta investigación, a adolescentes que en la actualidad se encuentren trabajando. Futuras investigaciones se enriquecerían aún más si pueden presentar perspectivas multidisciplinarias para que el Estado, organismos e instituciones relacionados con la temática, empresa privada y la academia, brinden espacios para abordar las necesidades de protección y dignidad de este fenómeno social. Por ejemplo, perspectivas tales como la educación popular, la sistematización de emprendimientos laborales de adolescentes o de entidades financieras que analicen las posibilidades de acceder a fuentes de financiamiento para ejecutar proyectos, entre otros.

Bibliografía

- Abramovich, Víctor. *Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas del desarrollo*, Revista de la CEPAL 88, 2006
- Acevedo Gonzáles, Karina; Quejada Pérez Raúl; Yáñez Contreras Martha. *Determinantes y consecuencias del trabajo infantil: un análisis de la literatura*. Colombia: Universidad de Cartagena, 2011.
- Albornoz, María Belén. *En los márgenes: El trabajo infantil como práctica cultural*. Quito: FLACSO Ecuador, 2010.
- Arguello Ruiz, Jenny Elizabeth. *Incidencia del trabajo infantil en la deserción escolar. Análisis en la ciudad de Quito nivel urbano*. Quito: PUCE, 2009.
- Ávila Santamaría, Ramiro. *Evolución de los Derechos Fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano*. Quito: Repositorio UASB-E, 2012.
- Ávila Santamaría, Ramiro. "De invisibles a sujetos de derechos: una interpretación desde el Principito", en *Los derechos y sus garantías. Ensayos críticos*. Quito: Corte constitucional para el período de transición/Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2012.
- Ayala, Alexandra. *Análisis del Rol de los Actores Sociales en la construcción de la política pública de erradicación del trabajo infantil en el caso de Ecuador*. Quito: FLACSO, 2014.
- Borja Torres, Paúl. *El trabajo infantil en la plantaciones bananeras del Ecuador tomando como escenarios las provincias del Guayas, El Oro y Los Ríos, en el periodo 2000-2008*. Quito: PUCE, 2010.
- Cruz, Lucila. *Incidencia del ejercicio de competencias de protección integral a la niñez y adolescencia de los GADS provincial de Pichincha y Municipal de Puerto Quito para erradicar el trabajo infantil desde el enfoque de garantías de derechos, en el Cantón Puerto Quito, periodo 2012-2014*. Quito: UASB, 2017.
- Dulitzky, Ariel. El principio de igualdad y no discriminación. Claroscuros de la jurisprudencia interamericana. En Porrás, Angélica y Caicedo, Danilo. *El reto de la diversidad, Serie Justicia y Derechos Humanos*, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Quito: 2010.

- Ferrajoli, Luigi. "Igualdad y diferencia". En Caicedo, Danilo y Porras, Angélica (ed.), *Igualdad y no Discriminación. El reto de la diversidad*. Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2010.
- Herrera Flores, Joaquín. *Reinvención de los Derechos Humanos*. Sevilla: Atrapasueños, 2008.
- Levoy, Aurélie. "Contra el trabajo infantil?". En Aurelie Levoy, *Trabajo infantil, Explotación o necesidad?:7-49*. Madrid: Popular, 2010
- Marlasca López, Antonio. "Fundamentación Filosófica de los derechos humanos". *Revista Filosófica Universidad Costa Rica*, XXXVI No. 90 (1998).
- Moreno, Lorena. *Factores asociados al trabajo infantil en el Ecuador*. Quito: FLACSO, 2015.
- Morsolin, Cristiano. *En deuda con los derechos. Diferentes miradas sobre ciudadanía, trabajo infantil, explotación y derechos de los niños, niñas y adolescentes en Ecuador*. Quito: Crissancolor, 2010.
- Obando Martínez, Yolanda. *Análisis de los Resultados de la propuesta alternativa de Niñas, niños y adolescentes PANITA implementado por el Programa del Muchacho Trabajador para la erradicación progresiva del trabajo infantil en Quito de 2006-2009*. Quito: PUCE, 2011.
- Rengel Calvopiña, Ximena Alexandra. *Análisis de las políticas públicas de disminución del Trabajo Infantil y estrategias desde un enfoque local*. Quito: UASB. 2016.
- Rojas, Andrea. *Estado del arte sobre trabajo adolescente en el Ecuador. Una lectura desde derechos humanos*. Quito: UASB. 2017.

Normativa

- Ecuador. "Constitución de la República del Ecuador". En *Registro Oficial No. 499*. 20 de octubre de 2008.
- Ecuador, "Código de la niñez y adolescencia". En *Registro Oficial No.737*. 03 de Enero de 2003.
- Ecuador, "Código del Trabajo". En *Registro Oficial Suplemento 167*. 16 de Diciembre de 2005.
- Ecuador, "Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una vida", Consejo Nacional de Planificación, mediante Resolución CPN-003-2017. 22 de septiembre de 2017.

- Organización de las Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo. "C 182: Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil", 1999. <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312327>.
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, "Declaración Universal de Derechos Humanos Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III)" de 10 de diciembre de 1948. Art 23. <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Resolución 2200A (XXI). Adoptado y abierto el 16 de diciembre 1966. Art 6.
- Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. "Convención de los Derechos del niño". Resolución 44/25. 20 de noviembre de 1989. Art. 32.
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Comité de los Derechos Del Niño. "Observación General N° 4 (2003): La salud y el desarrollo de los Adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño". CRC/GC/2003/4. 21 de julio de 2003. Art.1
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos. "Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos Ecuador" Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. A/HRC/WG.6/27/ECU/1. 7 de abril de 2017. Recomendación 134.3
- Organización Internacional del Trabajo "C138 - Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo".
- Organización Internacional del Trabajo "C182- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación"
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Comité de los Derechos del Niño. "Observación general núm. 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia". CRC/C/GC/20. 6 de diciembre de 2016

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Asamblea General. "Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"". 17 de noviembre de 1988. <https://www.cidh.oas.org/Basicos/basicos4.htm>, art. 7

Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. "Convención de los derechos del niño". Resolución 44/25. 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990. Ratificada por Ecuador 23 de marzo de 1990, art 32.

Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Comité de los Derechos del Niño. "Observación general 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)" CRC/C/GC/14. 29 de mayo de 2013.

Anexos

Anexo 1

Tweet del expresidente de la República del Ecuador, Rafael Correa el 31 de Julio del 2018 a las 2:37pm.

← Tweet

 **Rafael Correa** ✓
@MashiRafael

¡Cómo han podido destruir tanto en tan poco tiempo!



Año	Trabajo Infantil
2016	168.530
2017	177.588
2018	256.424

2:37 PM · 31 jul. 18

1,093 Retweets **1,330** Me gusta

Anexo 2. Solicitud de información al MIES

Quito, 7 de enero 2020

Distinguida Autoridad
Ministro Iván Granda
Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)
En su Despacho.-


Yo, Andrea Rojas Silva, con CI. 1724243405, estudiante de la Maestría de Derechos Humanos de la Universidad Simón Bolívar, me dirijo a usted a fin de solicitar comedidamente me concedieran una entrevista o caso contrario la información cualitativa y cuantitativa, respecto a los adolescentes que trabajan en relación de dependencia entre los 15 y 17 años en el Ecuador. Quisiera conocer cuántos son, en donde trabajan, en qué condiciones lo hacen, y conocer de qué manera el MIES brinda un seguimiento a esta población de un grupo de atención prioritaria del país.

Me encuentro elaborando mi tesis de Maestría, y para este fin me es necesario obtener información de primera mano, como lo es su noble institución. Cabe aclarar que se mantendrá la reserva y sigilo de la información dado que es estrictamente para fines de investigación académica. Por tal motivo, si pudiera contactarme con la subsecretaría pertinente que maneje esta información, me quedo totalmente agradecida. Para tal efecto a continuación detallo mis datos personales:

Correo: andracrojas@gmail.com

Cel: 0995262286

Segura de obtener su pronta respuesta y colaboración con la información solicitada, me despido cordialmente.



Andrea Rojas Silva

RECIBIDO POR: *Clorinda Ferrer*
RECEPCION DE DOCUMENTOS
HORA: *M: 7:00*
FECHA: *08 ENE 2020*
DIRECCIÓN DE
SECRETARÍA
GENERAL

Anexo 3. Guía de preguntas para entrevistas

1. ¿Cómo define usted el trabajo infantil y adolescente?
2. ¿Cómo caracterizaría al trabajo adolescente?
3. ¿Se trabaja en conjunto con la OIT y el sector privado?
4. ¿Cuáles son los antecedentes para entender el trabajo adolescente en la actualidad?
5. ¿Cuáles serían las consecuencias de promover y proteger el trabajo adolescente?
6. ¿Considera usted que hay efectivas oportunidades para que los adolescentes trabajen formalmente?
7. ¿Qué cambios propondría en políticas y normativas para garantizar la seguridad y dignidad en el trabajo de los adolescentes?

Anexo 4. Hoja de Consentimiento Informado

Me he informado debidamente de los objetivos de la investigación titulada: “El derecho a la protección del trabajo adolescente entre 15 y 17 años, y su acceso en condiciones de dignidad y seguridad en Ecuador” llevada a cabo por la estudiante Andrea Catalina Rojas Silva, tutorizada por Carlos Reyes Valenzuela de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador.

El objetivo de la investigación es conocer la opinión de funcionarios estatales y no estatales respecto a cómo se ha implementado en el país el trabajo adolescente, buscando analizar los factores que posibilitan el fenómeno, así como las acciones realizadas por su institución.

Las respuestas que realice son confidenciales y serán manejadas de esta forma a la hora de analizar la información. Por tanto, acepto que se obtengan los datos necesarios a través de la entrevista a continuación.

Fecha y Firma del participante