

Jenny Pontón y Alfredo Santillán compiladores

Nuevas problemáticas en seguridad ciudadana



Programa Estudios de la Ciudad

El programa Estudios de la Ciudad tiene como finalidad investigar la problemática urbana, formular políticas de desarrollo local y formar investigadores/as y funcionarios/as que cuenten con los instrumentos cuantitativos y cualitativos para comprender y actuar en los procesos que se desarrollan en las ciudades.

Empresa Municipal de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana

EMSEGURIDAD –Q es una persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, con finalidad social, teniendo como fin primordial el apoyo y soporte logístico a entidades de derecho público y privado, para la prevención de la violencia, para la seguridad humana, la gestión de riesgos y la convivencia ciudadana.

Director de FLACSO sede Ecuador: Adrián Bonilla

Coordinador del Programa Estudios de la Ciudad: Alfredo Santillán

Compilación del Libro Ciudad Segura Volumen 3: Jenny Pontón y Alfredo Santillán

Coordinación del Boletín Ciudad Segura: Jenny Pontón

Temas Centrales: Johanna Espín, Mauricio Abril Donoso, Alex Tupiza Aldaz, Ximena Tocornal, Antonio Frey, Juan Carlos Parra, Jaime Erazo Espinosa, Oscar Raúl Ospina, Andrea Betancourt, Jenny Pontón Cevallos, Henry Allan, Verónica Supliguicha, Grace Vásquez, Paola Jácome, Farith Simon Campaña, Juan Pablo Aguilar, Olga Vallejo Rueda, Sara Lofberg.

Colaboradores: Fernando Carrión, Blanca Armijos, Jenny Pontón Cevallos, Alfredo Santillán

Edición: Noemí López P

Diseño y diagramación: Antonio Mena

Impresión: Crearimagen

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Augusto Barrera

Alcalde Metropolitano de Quito

Eco. Lourdes Rodríguez

Secretaria de la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad

Lic. Guadalupe Estévez

Gerente General de EMSEGURIDAD-Q

Paco García

Coordinador del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana

ISBN: 978-9978-67-247-1

FLACSO sede Ecuador

La Pradera e7-174 y Diego de Almagro

PBX: (593-2) 323 8888

ciudadsegura@flacso.org.ec

www.flacso.org.ec

Quito-Ecuador

Primera edición: Octubre 2008

Índice

Presentación	13
Introducción: Explorando temáticas nuevas en Seguridad Ciudadana	15
<i>Alfredo Santillán C.</i>	
I ECONOMÍA Y DELITO	
Delitos contra la propiedad	
Los bienes robados: un asunto económico	33
<i>Fernando Carrión M.</i>	
Delitos contra la propiedad: el mayor problema de inseguridad ciudadana en el DMQ	35
<i>Johanna Espín M.</i>	
Tecnologías de la información y la comunicación en la prevención del delito	49
<i>Blanca Armijos</i>	
Solo delitos violentos: un requisito de difusión	51
<i>Jenny Pontón Cevallos</i>	
Intervenir sobre los objetos y las organizaciones criminales	53
<i>Alfredo Santillán</i>	

Delitos contra vehículos

El robo de vehículos ¡un negocio que prende motor!	61
<i>Fernando Carrión M. y Ximena Tocornal</i>	
Delitos contra vehículos: el caso de Quito y Guayaquil	63
<i>Mauricio Abril Donoso y Alex Tupiza Aldaz</i>	
Robos de vehículos en el Gran Santiago	79
<i>Ximena Tocornal y Antonio Frey</i>	
Análisis comparado del robo de vehículos en Quito, Guayaquil y Santiago	94
<i>Ximena Tocornal, Mauricio Abril, Alex Tupiza</i>	

Mercado de bienes robados

<i>Cachinerías</i> : espacio de encuentro de la demanda y la oferta de bienes robados	105
<i>Fernando Carrión M.</i>	
Análisis económico del comercio ilícito en el DMQ	107
<i>Juan Carlos Parra F.</i>	
Delitos de receptación en Chile	120
<i>Blanca Armijos</i>	
Informalidad, cachinerías y decomisos: aspectos confusos en la prensa	122
<i>Jenny Pontón Cevallos</i>	
La circularidad de las economías ilícitas	124
<i>Alfredo Santillán</i>	

Vivienda y seguridad

La ciudad de intramuros: temor y violencia	131
<i>Fernando Carrión Mena</i>	

Ciudad afuera, mercado al centro, vivienda adentro	133
<i>Jaime Erazo Espinosa y Oscar Raúl Ospina</i>	
Lima: una metrópoli cercada	154
<i>Blanca Armijos</i>	
Vivienda, temor y medios: fusión que promueve el encierro	156
<i>Jenny Pontón Cevallos</i>	
¿Son seguros los enclaves urbanos?	158
<i>Alfredo Santillán C.</i>	

II VIOLENCIA Y VULNERABILIDAD SOCIAL

El suicidio en la seguridad ciudadana

Suicidio	167
<i>Fernando Carrión M.</i>	
El suicidio en el Ecuador: un fenómeno en ascenso	169
<i>Andrea Betancourt</i>	
Muertes autoinfligidas: una perspectiva regional	187
<i>Blanca Armijos</i>	
Tratamiento del suicidio en los medios: pautas para su prevención	189
<i>Jenny Pontón Cevallos</i>	
Prevenir el suicidio: sugerencias desde una perspectiva social	191
<i>Alfredo Santillán</i>	

Femicidio en el Ecuador

Femicidio: ¿un asunto exclusivo de mujeres?	199
<i>Fernando Carrión M.</i>	
Femicidio en el Ecuador: realidad latente e ignorada	201
<i>Jenny Pontón Cevallos</i>	

Reingeniería judicial para combatir el
femicidio en Ciudad Juárez 219
Blanca Armijos

Violencia femicida en los medios: de la
visibilización al adecuado tratamiento 221
Jenny Pontón Cevallos

Visibilizar, prevenir y sancionar el femicidio 223
Alfredo Santillán

Regeneración, seguridad y tolerancia

Centros de tolerancia que generan intolerancia 231
Fernando Carrión M.

Reordenamiento urbano, seguridad ciudadana y
centros de tolerancia en Quito y Guayaquil 233
Henry Allan

Trabajo sexual en Europa: entre la abolición y la legalización 251
Blanca Armijos

Centros de tolerancia y regeneración:
debate ausente en la agenda mediática 253
Jenny Pontón Cevallos

Las regulaciones sobre los centros de tolerancia 255
Alfredo Santillán

Trata de personas

El trato de la trata de personas 263
Fernando Carrión M.

Trata de personas: historias que invisibilizan verdades 265
Verónica Supliguicha, Grace Vásquez, Paola Jácome

Esclavitud laboral en la industria textil argentina	280
<i>Blanca Armijos</i>	
Trata de mujeres en los medios: ¿cómo se trata?	282
<i>Jenny Pontón Cevallos</i>	
Acciones sociales y penales sobre la trata de personas	284
<i>Alfredo Santillán C.</i>	

III NORMAS Y PRÁCTICAS DE CONTROL SOCIAL

Seguridad ciudadana e impunidad

Impunidad	293
<i>Fernando Carrión M.</i>	
Proceso penal e impunidad	295
<i>Farith Simon Campaña</i>	
Corte Penal Internacional: vigilante ante la impunidad	314
<i>Blanca Armijos</i>	
Justicia, impunidad y libertad de expresión	316
<i>Jenny Pontón Cevallos</i>	
Criterios generales para evitar la impunidad	318
<i>Alfredo Santillán</i>	

Constitución y seguridad

Constitución, leyes y políticas garantistas de seguridad ciudadana	325
<i>Fernando Carrión M.</i>	
Nueva Constitución ¿Nueva seguridad?	327
<i>Juan Pablo Aguilar</i>	

Reformas legales a la seguridad en Venezuela 346
Blanca Armijos

Constitución, seguridad y comunicación 348
Jenny Pontón Cevallos

El desafío de poner en práctica la ley 350
Alfredo Santillán C.

Participación comunitaria en seguridad

La participación en seguridad:
¿deseo ineludible o dilema por develarse? 357
Fernando Carrión M.

Participación comunitaria en la seguridad ciudadana:
la experiencia de Quito 359
Olga Vallejo Rueda

La Castrina:
una experiencia de integración social por la seguridad 375
Blanca Armijos

Comunidad, participación y seguridad en los medios 377
Jenny Pontón Cevallos

La participación no es vigilantismo 379
Alfredo Santillán C.

Video vigilancia pública

OJO: le estamos filmando 387
Fernando Carrión M.

Ojos de águila: una primera aproximación al
sistema de video vigilancia en Quito 389
Sara Löfberg

La video vigilancia: un sistema de seguridad que requiere de control y regulación	407
<i>Andrea Betancourt</i>	
Tele-vigilancia y primicia: espectáculo de lo real	409
<i>Jenny Pontón Cevallos</i>	
Los dilemas de la video vigilancia	411
<i>Alfredo Santillán</i>	

Trata de personas: historias que invisibilizan verdades

Verónica Supliguicha, Grace Vásquez, Paola Jácome¹

Juana (nombre ficticio) empezó “ayudando” a su madre en los quehaceres domésticos rutinarios y cuidando a sus hermanos desde los 5 años, también “ayudaba” en actividades “productivas” vendiendo caramelos y flores en un centro comercial de una ciudad de la costa y en la playa. Su mamá le decía que esta tarea le serviría para aprender las tareas de las mujeres cuando se case. A los 12 años, cuando fue incluida en un programa de erradicación del trabajo infantil, ella estudiaba en la mañana y salía a vender flores y caramelos desde las cinco de la tarde hasta las dos de la madrugada. A mitad del periodo escolar, Juana dejó de asistir a la escuela y al realizarse el seguimiento a su familia se descubrió que la madre explotaba sexualmente a su hija y que la venta de flores y caramelos era una forma de enganchar a los clientes. La madre defendía la actividad de su hija porque le ayudaba a sostener su casa y alimentar a sus hermanos.

Mariana (nombre ficticio), tenía nueve años cuando decidió escapar del lugar donde hace varios meses la hacían trabajar en actividades inapropiadas para su edad. Pidió ayuda a la dueña de una tienda cercana, contándole a esta persona sobre la actividad que realizaba, las horas excesivas de trabajo doméstico, y sobre las veces que fue humillada y maltratada. Esta señora tomó la decisión de contactarse con la Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes - DINAPEN, cuyo testimonio reveló que meses atrás una persona la llevó desde Colombia a Quito ofreciendo a su familia comida y un lugar donde vivir; así la niña fue trasladada junto con otras personas menores y mayores de edad hasta esta ciudad. Ya en Quito, la niña tuvo que realizar todo tipo de tareas domésticas sin estudiar y al poco tiempo comenzaron los malos tratos, gritos, insultos y en ocasiones golpes por hacer mal su “trabajo”, por el cual no recibía remuneración

a cambio de “cuidado, casa y comida”. El lugar asignado para que duerman era una bodega sin ninguna condición digna de vivienda, la comida era escasa y no tenía horario para descansar. Después de la denuncia, las autoridades hicieron el allanamiento encontrando que efectivamente las condiciones en las que se encontraban eran de explotación. La Fiscal a cargo llevó el proceso por el delito de trata de personas con fines de explotación laboral, pero la sentencia fue absolutoria.

Estos dos casos expuestos son las historias que se tejen entre trabajo infantil, trata y explotación. Historias que a simple vista son naturalizadas y legitimadas socialmente, pero que encierran una cadena de maltrato, explotación, violación de derechos, abuso e injusticia social.

Una aproximación al trabajo infantil

Para comprender la sutil vinculación entre trabajo infantil y trata de personas es necesario en primer término definir y conocer las implicaciones de cada uno de estos conceptos. El trabajo infantil es un fenómeno de gran magnitud en América Latina, se estima que al menos 18 millones de niños, niñas y adolescentes –NNA entre 10 y 14 años son económicamente activos, y un porcentaje importante de ellos/as trabaja en condiciones nocivas para su salud o de alto riesgo.

El término “trabajo infantil” suele ser definido como el trabajo que priva a los NNA de su infancia, su potencial y su dignidad, siendo nocivo para su desarrollo físico y mental. La Organización Internacional del Trabajo –OIT (2002) considera que el trabajo infantil es: (i) física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino para el niño, niña y adolescente; (ii) interfiere en su escolarización privándole de la oportunidad de ir a la escuela; (iii) le obliga a abandonar prematuramente las aulas; o (iv) le exige que intente combinar la asistencia a la escuela con largas jornadas de trabajo pesado.

Según el Convenio 182 de la OIT las peores formas de trabajo infantil son: (i) todas las formas de esclavitud o prácticas análogas, como la venta y el tráfico de menores de edad, servidumbre por deudas y trabajo forzoso u obligatorio (incluido el reclutamiento forzoso de NNA para utilizarlos en conflictos armados); (ii) la utilización u oferta de menores de edad para la prostitución o para la pornografía; (iii) la utilización u oferta de menores de edad para actividades ilícitas, como la producción y el tráfico de estupefa-

cientes; y (iv) el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que dañe la salud, seguridad o moralidad de los NNA, esto es, “trabajo peligroso”.

Las principales causas del trabajo infantil están relacionadas con: (i) debilidad en el cumplimiento de las políticas públicas; (ii) pobreza de los hogares y el desempleo de los adultos; (iii) creencia de que el trabajo infantil es favorable para los menores de edad porque les enseña a no ser vagos y aprender un oficio; (iv) demanda de mano de obra infantil que es más barata y no reclama o busca sindicalizarse; (v) paternidad o maternidad adolescente; (vi) deficiente calidad de la oferta educativa: escuelas expulsoras (el sistema educativo no dispone por el momento de efectivas estrategias curriculares, metodológicas y legales que atiendan eficazmente los problemas que enfrentan los NNA trabajadores).

Para algunas familias subyace la creencia de considerar a todos sus miembros como proveedores económicos y que el trabajo prepara a los NNA a asumir roles adultos. En situaciones en que la familia actúa como unidad económica, el trabajo de los NNA es ampliamente aceptado y puede incluso ser esencial, particularmente el trabajo de más edad. No obstante, los padres justifican el trabajo infantil afirmando que éste contribuye a la responsabilidad, autonomía y fortaleza de los hijos e hijas para soportar dificultades y sacrificios.

De esta manera, se le asigna muy poco valor al juego y al ocio, los cuales son vistos por la mayoría de padres en familias de bajos ingresos como un desperdicio de tiempo. Asimismo, las percepciones sobre la escolaridad son ambiguas, si bien los padres aprecian la posibilidad de que los niños y niñas aprendan a leer y escribir, cuando escuela y trabajo entran en conflicto, se tiende a preferir el trabajo, pues éste trae beneficios inmediatos para la subsistencia de la familia. En este sentido, las consecuencias del trabajo infantil se desarrollan en todos los niveles, tomando aspectos sociales, morales, físicos, psíquicos y económicos.

Trata de personas: moderna esclavitud

La primera definición de trata de personas se desarrolló en el derecho internacional en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional (Protocolo de Palermo) en el año 2000,

el mismo que ha sido ratificado por el Ecuador. Este Protocolo define a la trata de personas como “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación” (Global Rights, 2005).

En este enunciado es importante considerar que el consentimiento dado por la víctima a toda forma de explotación, es irrelevante; es decir, que pese a que las personas que han sido víctimas del delito digan que fue por su propia voluntad, esto no será considerado como cierto debido a que una característica de las víctimas es que pasan en un primer momento por una fase de “seducción, engaño y promesas falsas”, lo cual después les hace sentir “culpables” de haber aceptado la explotación voluntariamente. En nuestro país, las modalidades de la trata se difuminan entre la aceptación, la tolerancia y la naturalización de estas formas de explotación, lo que complejiza aún más la determinación del caso desde el punto de vista legal y también social.

El Ecuador es un país de origen, tránsito y también destino de la trata de personas, delito cuyo fin último es la explotación del ser humano, cosificándolo como una mercancía que se compra y vende. Las consecuencias personales, sociales y emocionales de este delito son complejas de ser restituidas, pues la afectación puede ser tan grave que puede llegar a la muerte y/o enajenación. Entonces, desde estos enunciados la trata de persona puede ser:

Trata interna

Sucede cuando no existe cruce de frontera y la víctima es trasladada de zonas caracterizadas por sus problemas estructurales de pobreza o conflicto social a otras más desarrolladas y con “mejor nivel de vida”. Ello se da, por ejemplo, con población transportada de sectores rurales a zonas urbanas. En nuestro país todas las ciudades son consideradas de origen, tránsito y destino; de manera que, se puede observar cómo un alto número de adolescentes de la región costa son trasladadas a diferentes ciudades para ser explotadas sexualmente, mientras que los NNA de la sierra centro son utilizadas para la explotación laboral y mendicidad.

Trata Internacional

En este caso las víctimas son conducidas a otros países. Así, quedan definidos países de origen, tránsito y destino de la trata. De manera similar a la trata interna, en algunos casos, los países de origen son aquellos con cuadros de pobreza y menores oportunidades, mientras los de destino son aquellos más prósperos; asimismo, muchos países pueden ser lugares de origen y destino a la vez. El Ecuador envía y recibe personas desde y hacia todos los países, sin embargo, se conoce que las personas provienen en mayor número de países como Colombia y Perú por ser fronterizos, y se dirigen hacia Perú, Venezuela, República Dominicana, Estados Unidos, etc. (ver gráfico No.1). Adicionalmente, el Plan Nacional para Combatir la Trata, Tráfico y Explotación de Personas (2008) ha definido los tipos de explotación a los que pueden estar sujetos los NNA y personas de cualquier edad (ver cuadro No.1).



Fuente: OIM (2005).

Cuadro No. 1
Tipos de explotación de personas

Tipo	Descripción
Explotación sexual	Quizá esta sea la más conocida en nuestro medio y por ello cuando se habla de trata se asocia muchas veces a este fenómeno; sin embargo no es la única forma. La explotación sexual está definida como “el sometimiento mediante amenazas, uso de la fuerza, raptó, fraude, etc., a realizar actos de naturaleza sexual con personas del sexo masculino o femenino. El tratante recibe dinero a manera de pago por parte de la persona que realiza dichos actos con la persona afectada. Al delito de trata con fines de explotación sexual se pueden sumar otros delitos como por ejemplo suplantación de identidad, el abuso sexual, la violación y la pornografía infantil, dado que los NNA son utilizados para realizar actos de naturaleza sexual” (CNNA, 2008). No obstante, afecta a personas menores y mayores de edad y sin distinción de género, pero es importante señalar que en su mayoría son mujeres, niñas y adolescentes.
Pornografía sexual	Pornografía es todo acto que implica la producción, distribución de imágenes visuales, escritas o auditivas, a través de las cuales se expresa cualquier tipo de prácticas sexuales reales o simuladas, la exhibición en forma parcial o total del cuerpo de niños/as o adolescentes realizada para el provecho sexual y/o económico de quien la produce, comercializa o distribuye” (Plan cantonal contra la explotación sexual comercial y trata de NNA, 2008).
Turismo sexual	Este delito comprende la organización, oferta o promoción de actividades turísticas que incluyan servicios de naturaleza sexual, o la promoción en el país o en la región de un destino especial para el disfrute de actividades sexuales en las que intervengan niños/as y adolescentes” ² (Plan cantonal contra la explotación sexual comercial y trata de NNA (2008).
Explotación laboral	Se entiende por explotación laboral al aprovechamiento injusto de la labor de una persona para el beneficio de otra. Así sucede en los casos de trabajo o servicio forzoso, en la esclavitud o en prácticas análogas a la esclavitud, y en la servidumbre. Asimismo, se entenderá por trabajo o servicio forzado, el exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual, dicho individuo no se ofrece “voluntariamente” (OIM, 2007) ³ .
Trabajo doméstico	Las víctimas de trata, generalmente NNA, son trasladados desde su lugar de origen a centros poblados, ciudades o en algunas ocasiones a otros países, a veces ingresando de manera ilegal para realizar tareas domésticas. Las jornadas laborales suelen ser extensas, con malas condiciones de vida y muchas veces no pueden salir de la casa (CNNA, 2008) ⁴ .
Matrimonio forzoso	Se desarrolla en la esfera doméstica y consiste en el aprovechamiento del vínculo filial para explotar a una persona. Se trata de relaciones matrimoniales de carácter servil que pueden presentar explotación sexual, reproductiva o doméstica. En ocasiones, las víctimas son captadas internacionalmente a través del Internet o de falsas agencias matrimoniales (OIM, 2007). En este caso la explotación sexual no es comercial, pero la mujer se encuentra aún más esclavizada puesto que los lazos filiales generan incapacidad de salir del círculo de la violencia.

Adopciones irregulares	Niños y niñas son sustraídos de sus hogares y se suplanta su identidad mediante la falsificación de sus documentos para ser trasladados hacia destinos donde les esperan padres adoptivos que han pagado una cantidad de dinero al tratante para obtener su propósito (CNNA, 2008) ^e .
Mendicidad	Niños, niñas, adolescentes, personas de la tercera edad o con capacidades especiales son sometidos a situaciones de trata para utilizarlos en actividades relacionadas con la mendicidad. Bajo la figura de préstamo, muchos progenitores incurrirán como cómplices en este delito trasladando a sus hijos/as hacia otras ciudades más grandes, con mucha población y movimiento comercial para que mendiguen en las calles. El dinero que logran recaudar en el día es entregado al tratante (CNNA, 2008) ^e .
Extracción de órganos	Las personas son trasladadas por diversos medios a otras ciudades o países para someterlas a operaciones quirúrgicas para la extracción de uno o varios de sus órganos a los cuales los tratantes ya les han puesto precio y la persona que requiere de dichos órganos lo paga, convirtiéndose en partícipe de este delito (CNNA, 2008).
Reclutamiento para fines delictivos	Se ha registrado situaciones en las que NNA son forzados a participar de conflictos armados por parte de grupos militares, grupos insurgentes, grupos terroristas o grupos paramilitares. El reclutamiento para fines delictivos se realiza mediante el secuestro de NNA de sus hogares o de campamentos en los que habitan junto con su familia en calidad de refugiados tras huir del conflicto entre grupos armados en su país. Son utilizados bajo esta forma de explotación para acciones de alto riesgo tales como la activación y desactivación de minas antipersonales, espionaje, sicariato, servidumbre y esclavitud sexual para la tropa (CNNA, 2008).

Fuentes: varias. Elaboración: propia

Marco normativo

El Ecuador, a partir de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989, ha incorporado progresivamente en sus políticas, planes y programas un enfoque de derechos orientado a la protección de la infancia y por lo tanto a la protección de las personas por debajo de la edad mínima legal de admisión al empleo (15 años en el Ecuador), por lo que el trabajo infantil bajo dicha edad es ilegal en el país.

El trabajo de adolescentes entre los 15 y 18 años es legal en la medida que se cumplan los requisitos contemplados en el Código de Trabajo, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, el Convenio 138 sobre edad mínima de admisión al empleo y el Convenio 182 sobre la abolición de las peores formas de trabajo infantil⁸.

Además de los convenios ratificados, el país cuenta en la actualidad con un cuerpo legal y normativo para la prevención y erradicación del trabajo infantil:

- El Artículo 46 de la Constitución (2008), prohíbe expresamente el trabajo de niños y niñas menores de 15 años y obliga al Estado a implementar políticas para la erradicación progresiva del trabajo infantil, así como regular el trabajo de adolescentes siempre y cuando no conculque su derecho a la educación ni se realice en situaciones nocivas o peligrosas para su salud o su desarrollo personal.
- El Código de la Niñez y la Adolescencia (2003) en sus artículos 81, 82, 83 y 95, prohíbe el trabajo infantil, fija la edad mínima de admisión al empleo en 15 años, determina sanciones para empleadores que contraten a niños y niñas y para las familias que envíen a sus hijos a trabajar, y norma el mecanismo para determinar las formas específicas de trabajo peligroso, nocivo o riesgoso que están prohibidos para los adolescentes trabajadores.
- El Código del Trabajo (1997) en su artículo 138 prohíbe a los menores de edad el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o cause la moralidad de los niños/as.

Adicionalmente, de acuerdo con el artículo cuatro del Convenio 182 de la OIT (1999), los tipos de trabajo peligroso deben ser determinados por la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. En el caso del Ecuador, conforme a lo establecido por el Código de la Niñez y Adolescencia (2003) y por el Código del Trabajo (1997), son el Consejo Nacional de la Niñez –CNNA, en coordinación con el Comité Nacional para la prevención y erradicación Progresiva del Trabajo Infantil –CONEPTI, las instituciones que determinan las formas específicas de trabajo peligroso, nocivo o riesgoso que están prohibidos para los adolescentes trabajadores, tomando en cuenta su naturaleza, condiciones y riesgo. En el país, esta normativa se encuentra desarrollada en la Resolución No. 16 del CNNA (2008).

Por su parte el Código Penal Ecuatoriano, tipifica el delito de trata y lo define como “el promover, inducir, participar, facilitar o favorecer la captación, traslado, acogida, recepción o entrega de personas recurriendo a la amenaza, violencia, engaño o cualquier otra forma fraudulenta, con fines de explotación ilícita, con o sin lucro”.

Trata de personas y trabajo infantil: ¿Existe un límite divisorio?

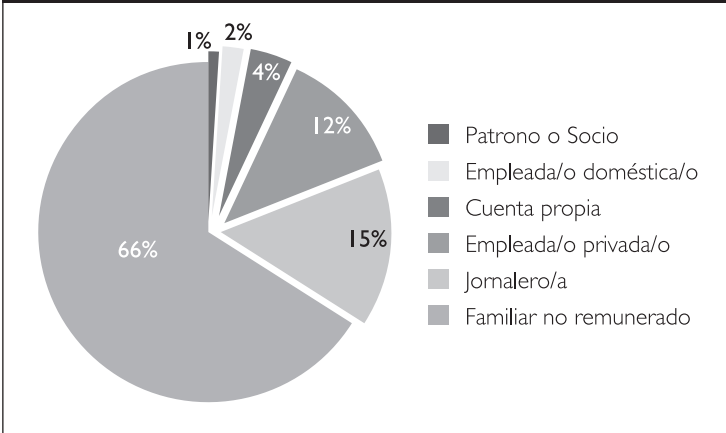
Si bien existen diferencias de opinión acerca del trabajo infantil se considera que hay ciertas actividades más nocivas, peligrosas y/o moralmente reprobables para los niños y niñas que otras. En muchos casos, sin embargo, la línea entre trabajo infantil “aceptable” e “inaceptable” es difícil de trazar, pues éste es la puerta de ingreso hacia otras problemáticas, tales como la trata y explotación.

Hasta el momento, no se puede hablar en el Ecuador de cifras exactas sobre el número de personas que son víctimas de trata, debido a la falta de denuncia (por temor al involucramiento en el delito, la amenaza permanente de los tratantes, la naturalización de la explotación, etc); sin embargo, se pueden tener estimaciones.

Según la Segunda Encuesta Nacional de Trabajo Infantil 2006 (en INEC 2006), en el Ecuador el 17% de NNA entre 5 y 17 años trabaja en alguna “actividad económica” remunerada o no remunerada⁹; es decir, que cerca de 662.665 NNA en esa edad están vinculados a actividades económicas, lo cual significa que 17 de cada 100 menores de edad trabajan en el país. Asimismo, esta encuesta sostiene que siete de cada diez niños/as trabajadores residen en el área rural, siendo los pueblos indígenas los más afectados por esta problemática; de manera que, mientras que el 17% del total de NNA de entre 5 y 17 años se encuentran económicamente activos, en el caso de los niños/a indígenas este indicador asciende al 50%. Esto se debe, entre otros factores, a la participación de estos NNA en actividades agrícolas desarrolladas dentro del ámbito familiar, pues 7 de cada diez niños/a trabajan con sus familiares y no perciben ningún salario (ver gráfico No.2). No obstante, es importante señalar que estas cifras están subestimadas debido a que la encuesta de hogares no siempre registra las peores formas de trabajo infantil por su invisibilidad.

Por su parte, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF estimó en el año 2007 que a nivel mundial más de un millón NNA fueron víctimas de trata, generando alrededor de USD 8.000 millones, una cifra tan alta como las ganancias del narcotráfico. Por otro lado, la Organización Internacional para las Migraciones –OIM estima que el número de víctimas de trata en el mundo es de dos millones de personas, y considera que cada año en los Estados Unidos de América entre 600.000 a 800.000 personas pasan a engrosar las listas de personas afectadas por la trata (OIM, 2007).

Gráfico No. 2
Relación de dependencia de los NNAs que trabaja



Fuente: Segunda Encuesta Nacional de Trabajo Infantil INEC (2006).

En este contexto, lo que queda claro en estas cifras es que al momento el grupo más vulnerable siguen siendo las mujeres y niñas ya que constituyen el 80% de afectadas. El Departamento de Estado de los Estados Unidos ha establecido que las ganancias provenientes de la trata de personas están en la tercera categoría después del tráfico de drogas y el tráfico de armas, siendo “negocios” muy lucrativos para la delincuencia organizada a escala mundial ya que produce ganancias anuales por alrededor de USD 9.500 millones (Plan Nacional Trata, 2008).

Pero las proyecciones no dejan de ser alarmantes puesto que se estima que por las ingentes ganancias llegará a ser el primer “negocio ilícito” más lucrativo, ya que a diferencia de las drogas y las armas que termina su intercambio con el canje de la mercancía, en el caso de los seres humanos, estos pueden ser una y otra vez “intercambiados y vendidos” por un número indeterminado de veces.

Es así que cada vez más el trabajo infantil se convierte en trata y se va escondiendo en sus distintas modalidades, lo cual es aceptado y justificado socialmente sin considerar que detrás del mismo puede ocultarse una cadena de negociación en mendicidad, explotación sexual y trabajo infantil forzado. Es importante comprender que este tipo de negocios ilícitos son el resultado de una serie de factores que hacen que sea posible, uno de ellos es

la gran inequidad en la que se desenvuelven nuestros pueblos. Una de las estrategias que ha sido adoptada por los países de la región es fortalecer la capacidad de respuesta desde el aspecto de la persecución, investigación y protección a las víctimas, pero hace falta aún invertir en la creación de contextos favorables como la educación y la generación de ingresos para que estas inequidades sean cada vez más reducidas.

Enredando y desenredando para la acción

Existe un funcionamiento desarticulado y disperso de organizaciones que trabajan en la problemática. Esta desarticulación entre organizaciones ha motivado que, en muchas ocasiones, se de un enfoque asistencialista en la prestación de servicios, ocasionando que algunas veces las intervenciones sustituyan la responsabilidad de los progenitores y las familias.

En este sentido, la generación de redes que funcionen de manera real y oportuna se hace necesaria al momento de abordar temas como la trata y el trabajo infantil. A nivel general, el relacionamiento en redes y un constante flujo de comunicación de los procesos del quehacer institucional originan en varios sentidos y con una sumatoria de lógicas, los conocimientos (in)tangibles de las instituciones educativas, gubernamentales, comunitarias y familiares, interrelacionando un intercambio continuo.

Al hablar de los servicios prestados directamente a NNA, cuando la intervención adquiere una cierta continuidad y escala, comienza a ser social e institucionalmente visible, por lo que es posible crear redes de contención de distintos tipos que expanden la protección de los derechos del niño/a. Toda esta acumulación de transformaciones en cascada, permite crear un nuevo entorno social, familiar, escolar e institucional, que posibilita una erradicación progresiva del trabajo infantil. Y aún en aquellos casos en que no se logre que el niño/a abandone el trabajo, la retención dentro del circuito formal de educación, produce a medio y largo plazo que mejoren sus posibilidades de inclusión social y laboral positiva, evitando así que cuando sean adultos, reproduzcan el círculo vicioso de pobreza/exclusión que genera más pobreza y desde allí, más trabajo y explotación infantil¹⁰.

Las redes, al constituirse como proceso, complementan el trabajo de las mediaciones y por tanto de los contactos interpersonales. Como lo señalan Dabas y Najmanovich (1995) el pensarse a sí mismo dentro de una red de

relaciones permite traslucir las redes existentes y generar otras nuevas con nudos más fuertes, que se extienden hacia otras geografías, y con integrantes de otras actividades y de otros sectores.

En este sentido, con el fin de abordar la temática de trata en todas sus modalidades se creó la Red Anti Trata Ayuda-T, la cual realiza un trabajo conjunto para la atención y rescate de víctimas de trata y explotación sexual comercial. Desde julio del 2006 una serie de organizaciones vienen atendiendo la problemática, cuyo objetivo primordial es apoyar en las acciones que sean necesarias para cumplir con el Plan Nacional Para Combatir la Trata, Tráfico y Explotación de personas en tres ámbitos de acción: (i) persecución del delito receptando e investigando las denuncias de la comunidad; (ii) prevención, a través de asesoría, información y capacitación a las personas, las familias y la comunidad; (iii) y, protección y promoción de restitución de los derechos de las víctimas.

Esta red está constituida por instituciones del gobierno central, gobierno local, organismos internacionales, empresa privada y organizaciones de la sociedad civil, las cuales trabajan de manera articulada y en coordinación, de acuerdo al eje de acción en el que cada institución se especializa. Este trabajo articulado a través de la red ha permitido que se impulsen con el gobierno local, gobierno central y organizaciones de la sociedad civil logros como: creación de la Ordenanza No. 246, Acuerdo Ministerial No. 482, foros de reflexión sobre trata y trabajo infantil, y veeduría de procesos penales en los casos de trata.

No obstante, aún quedan muchos retos a la Red Anti Trata para continuar enfrentando y fortaleciendo acciones de coordinación interinstitucional como mecanismo válido para el ejercicio y garantía plena de los derechos de adultos y NNA en situación de trata y explotación sexual comercial, y para restituir los derechos y compartir el camino con otras redes y organizaciones.

En este sentido, la gestión del conocimiento en red es vital, así como la sistematización constante de la información acerca de la gestión, para aprovechar la inteligencia distribuida entre los sectores profesionales con intereses comunes en esta temática.

Es necesario impulsar diversas acciones para erradicar el trabajo infantil y la trata de personas, las mismas que deben estar relacionadas con el fortalecimiento de las políticas públicas nacionales y locales; la restitución de los derechos de NNA; la transformación de valores, actitudes y prácticas de actores involucrados; alternativas de ingreso complementario para las fami-

lias; regularización laboral; capacitación ocupacional para adolescentes y empleo juvenil; así como el compromiso de los trabajadores y empleadores de combatir estas problemáticas.

Bibliografía:

- Asamblea Constituyente (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi. Disponible en: http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf
- CNNA (2008). *Protocolo de atención integral a niños, niñas, adolescentes y sus familias en situaciones de trata con fines de explotación sexual*^o. Consejo Nacional de la Niñez: Quito.
- Congreso Nacional del Ecuador (2003). *Código de la Niñez y Adolescencia*. Quito. Disponible en: http://www.oei.es/quipu/ecuador/Cod_ninez.pdf
- (1997). *Codificación del Código del Trabajo*. Quito. Disponible en: <http://www.cetid.abogados.ec/archivos/90.pdf>
- Dabas, E. y Najmanovich, D. (1995). *Redes. El lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y fortalecimiento de la sociedad civil*. (1ª edición). Buenos Aires: Editorial Paidós SAICF.
- Global Rights (2005). *Guía anotada del Protocolo Completo de la ONU contra la trata de personas*. Washington DC.
- INEC (2008). *Versión preliminar del Informe Nacional de los Resultados de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil 2006*. INEC: Quito.
- OIM (2005). *Trata de mujeres para fines sexuales comerciales*. Lima: OIM/Movimiento el Pozo.
- (2007). *La Trata de Personas, una realidad en el Perú. Diagnóstico y Módulo de Capacitación a Capacitadores*. Organización Internacional para las Migraciones: Lima.
- OIT (2008). *Educación: respuesta clave al trabajo infantil*. Santiago: Oficina Subregional de OIT para los Países del Cono Sur, MINTRAB, MINE-DUC y UNICE.
- (1999). *Convenio sobre la Prohibición de las perores formas de Trabajo Infantil y la acción inmediata para su eliminación*, Convenio 182. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra.

———, IPEC (2007). *Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza*. San José. Oficina Internacional del Trabajo.

Plan contra la explotación sexual comercial y la trata de niños, niñas y adolescentes del cantón Cuenca 2008 / 2013 (2008). Cuenca: Municipio de Cuenca.

Páginas web:

Código Penal Ecuatoriano

<http://www.miliarium.com/Paginas/Leyes/Internacional/Ecuador/General/cp.pdf>

Fundación Telefónica:

www.fundacion.telefonica.com

OIT y Unión Interparlamentaria

<http://white.oit.org.pe/ipec/publicaciones.php>

Plan Nacional para Combatir la Trata, Tráfico y Explotación de Personas

www.plantrata.gov.ec

Notas

- 1 Profesionales de Fundación Nuestros Jóvenes, Centro de Desarrollo y Autogestión, y Programa Proniño de Fundación Telefónica de Movistar, respectivamente. Las organizaciones mencionadas, junto a varias instituciones, forman parte de la Red Anti Trata Ayuda –T, que impulsa las jornadas permanentes de reflexión y acción sobre trabajo infantil y trata de personas.
- 2 En nuestro país existe una alta oferta turística tanto interna como externa en zonas como la región Costa. En temporada de vacaciones las adolescentes son trasladadas entre las ciudades para que la “oferta turística” se amplíe, esta práctica es conocida como un ingreso económico para los negocios que hay en cada ciudad.
- 3 Este tipo de trata quizá sea el más complejo de ser atendido, puesto que muchas veces es visto como una forma de trabajo culturalmente aceptado, al permitir que trabajadores/as no tengan horario, derechos, prestaciones de salud, educación, etc. Debido a que muchas personas salen de condiciones de extrema pobreza, suelen ver con ojos de “agradecimiento” el que “al menos” tengan un lugar donde dormir y qué comer, pero esta mirada intensifica y hace más grave el problema porque se comienza a naturalizar estas formas de explotación ya que también resulta cómodo para los gobiernos no tomar medidas que frenen este tipo de explotación.
- 4 El no poder salir de casa implica que su derecho a la educación es completamente negado, esto crea un círculo vicioso puesto que al tener menores oportunidades de estudio, es más fácil que se mantengan en trabajos con poca remuneración, realizando tareas domésticas. El mayor porcentaje de personas que son víctimas de este delito son mujeres (niñas, adolescentes y personas mayores de edad) reforzando los estereotipos de género que replican la inequidad, feminizando aún más los estándares de pobreza.

- 5 Para lograr adopciones irregulares suele existir complicidad de autoridades e instituciones que identifican a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Al haber salida del país la persecución es compleja, pues se deben hacer coordinaciones con otros países; sin embargo, la lentitud que puede darse genera un problema asociado a los niños/as que se van acostumbrando y creando vínculos con su nueva “familia”.
- 6 En el Ecuador se han identificado zonas expulsoras de mendicidad como la sierra centro, en donde existe un alto número de familias pobres que acceden a estos “préstamos” ya que los/las tratantes aprovechan la figura del “padrino – madrina” para sacar a niños/as sin que exista oposición por parte de los padres y madres. Los destinos internos son: Guayaquil y Cuenca en la mayor parte de casos y como destinos internacionales se conocen casos en: Venezuela, Colombia y Chile.
- 7 En el Ecuador también se ha encontrado que NNA son captados para fines delictivos como el robo de celulares, asaltos, transporte de droga, etc. La frontera norte, debido al conflicto colombiano, es frágil ya que el número de refugiados y desplazados crece cada día más en condiciones de pobreza, desarraigo y violencia.
- 8 La normativa legal obliga a que por ningún motivo la jornada de trabajo de los adolescentes podrá exceder de seis horas diarias, durante un periodo máximo de cinco días a la semana; y se organizará de manera que no limite el efectivo ejercicio de su derecho a la educación. Los adolescentes trabajadores deberán tener un contrato de trabajo escrito que tiene que ser registrado en el municipio y en la inspección de trabajo de la respectiva jurisdicción. Los adolescentes trabajadores deberán disfrutar de todos los derechos y beneficios individuales y colectivos que contemplan las leyes laborales, de seguridad social y educación, más los derechos específicos contemplados en los respectivos cuerpos legales. De igual manera, el país ratificó los Convenios de la OIT en materia de Trabajo Infantil; el Convenio No. 138, adoptado en 1973 “sobre a la edad mínima de admisión del empleo” y su recomendación 146; y, el Convenio No. 182 adoptado en 1999 “sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación” y su recomendación 190.
- 9 Esta definición no incluye las tareas del hogar no remuneradas que realizan los NNA al interior de su propio hogar.
- 10 Ver: www.fundacion.telefonica.com