

**OFICINA DE POSTGRADOS**

**Tema:**

**METODOLOGÍA PARA LA APLICACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA DE INCLUSIÓN  
EDUCATIVA EN ADOLESCENTES EMBARAZADAS**

**Proyecto de investigación previo a la obtención del título de Magister en  
Derecho mención Gestión Pública**

**Línea de Investigación:**

Administración y gestión pública

**Autor(a):**

Abg. Carlos Javier Herrera Barros

**Director:**

Dr. Efrén Ernesto Guerrero Salgado PhD.

**Ambato – Ecuador**

**Abril 2022**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR**  
**SEDE AMBATO HOJA**  
**DE APROBACIÓN**

**Tema:**

METODOLOGÍA PARA LA APLICACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA DE INCLUSIÓN EDUCATIVA EN ADOLESCENTES EMBARAZADAS

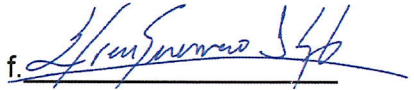
**Línea de Investigación:**

Administración y gestión pública

**Autor(a):**

Carlos Javier Herrera Barros

Efrén Ernesto Guerrero Salgado. PhD.  
CALIFICADOR

f. 

Mayra Cristina Mena Mena. Abg. Mgs.  
CALIFICADOR

i. 

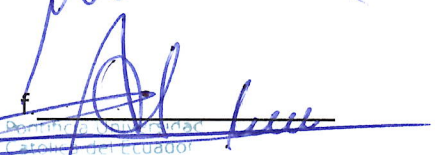
Edwin Iván Gavilanes Paredes. Abg. Mgs.  
CALIFICADOR


f. 

Juan Carlos Acosta Teneda. PhD.  
DIRECTOR OFICINA DE POSTGRADOS

f. 

Hugo Rogelio Altamirano Villarroel, Dr.  
SECRETARIO GENERAL PUCESA

f. 

  
Pontificia Universidad  
Católica del Ecuador  
SECRETARÍA GENERAL  
PROCURADURÍA

**Ambato – Ecuador**

**Marzo 2022**

## DECLARACIÓN DE AUTENCIDAD Y RESPONSABILIDAD

Yo, **CARLOS JAVIER HERRERA BARROS** con CC. **0604236133** autor del trabajo de graduación intitulado: “**METODOLOGIA PARA LA APLICACIÓN DE POLITICA PUBLICA DE INCLUSION EDUCATIVA EN ADOLESCENTES EMBARAZADAS**”, previa a la obtención del título profesional de **MAGISTER EN DERECHO, MENCIÓN GESTIÓN PÚBLICA**, en la Oficina de POSTGRADOS.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE Ambato, el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad

**Ambato, abril 2022**

Firma:   
Carlos Javier Herrera Barros  
CC. 0604236133

**AGRADECIMIENTO**

A Dios por permitirme disfruta cada día de la vida, de mi familia y de todas las bondades que me provee en todo momento.

Un agradecimiento especial a mi tutor, por sus aportes en conocimientos, esfuerzos y dedicación.

Agradezco a mi familia por permitirme llegar a la meta propuesta. Gracias, por tanto, perdón por tan poco.

**DEDICATORIA**

Dedico este trabajo, especialmente a mi familia, que ha sido el motor y mi fortaleza para seguir adelante en la construcción de mi vida profesional, quienes han sido mi fortaleza y esperanza para llegar a cumplir esta meta, tan importante de mi vida. Cada día los quiero más.

Gracias Dios por darme la mejor familia.

## **RESUMEN**

El objetivo de esta tesis es el de realizar una propuesta de política pública de inclusión educativa para la atención de adolescentes embarazadas en Ecuador. Esta propuesta se la efectuó mediante la metodología Modelo Secuencial (MS). En este sentido, la propuesta planteada está basada en la combinación de políticas económicas, estratégicas y sociales. De acuerdo con la literatura, se ha podido comprobar teórica y estadísticamente la relación directa que hay entre la deserción escolar con el embarazo adolescente. Es así como, a pesar de la existencia de varias políticas públicas en Ecuador, todavía se registra altas tasas de nacimiento en adolescentes y bajos porcentajes de matrículas de las adolescentes en las instituciones educativas, las cuales conllevan a dos grandes problemas que son la desigualdad social y las consecuencias en relación con la salud.

**Palabras clave:** Políticas, Embarazo Adolescente, Educación.

**ABSTRACT**

The objective of this thesis is to make a public policy proposal for educational inclusion for the care of pregnant adolescents in Ecuador. This proposal was made using the Sequential Model methodology. In this sense, the proposal raised is based on the combination of economic, strategic and social policies. According to the literature, the direct relationship between school dropout and teenage pregnancy has been theoretically and statistically proven. Thus, despite the existence of several public policies in Ecuador, there are still high rates of birth in adolescents and low percentages of enrollment of adolescents in educational institutions, which lead to two major problems that are social inequality and the consequences in relation to health.

**Keywords:** Politics, Teenage Pregnancy, Education.

## ÍNDICE

DECLARACION .....	iii
AGRADECIMIENTO.....	iv
DEDICATORIA.....	v
RESUMEN.....	vi
ABSTRACT.....	vii
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO I. ESTADO DEL ARTE Y LA PRACTICA .....	9
1.1. Contexto del embarazo adolescente en Sudamérica.....	9
1.1.1. Educación inclusiva.....	14
1.2. Respuestas estatales a la problemática desde la política pública .....	17
comparada .....	17
1.2.1. Embarazo adolescente e inclusión educativa: Políticas Públicas y .....	17
legislación .....	17
1.3. Ecuador respecto al embarazo adolescente: legislación y políticas .....	25
públicas de inclusión educativa.....	25
1.3.1. Características generales de las políticas de educación inclusiva en el .....	28
Ecuador.....	28
1.3.2. Embarazo adolescente y educación: análisis estadístico .....	31
1.4. Formulación de política pública de inclusión educativa: Reporte y remisión .....	37
al DECE .....	37
CAPÍTULO II. DISEÑO METODOLÓGICO .....	40
2.1. Políticas públicas .....	40
2.1.1. Dos grandes corrientes de pensamiento: Marco de Coaliciones .....	50
Promotoras y el Neoinstitucionalismo .....	50
2.2. Tipos de Políticas Públicas en Ecuador .....	54
2.3. Clases de agendas .....	56
CAPÍTULO III. RESULTADOS DE LA INVESTIGACION .....	58
3.1. Metodología .....	58
3.1.1. Breve recorrido histórico del concepto del modelo secuencial.....	58
3.1.2. Respuestas hacia las críticas del modelo secuencial .....	63

3.2. Estadística y exenciones para la aplicación de la propuesta de política pública.....	69
3.3. Propuesta de Política Pública .....	75
3.3.1. Análisis del problema y Detalle de la nueva Propuesta de Política Pública .....	75
3.3.2. Detalle de la Propuesta de Política Pública .....	75
3.3.3. Ejemplo de la Política Pública planteada .....	76
3.3.4. Agenda a futuro .....	78
CONCLUSIONES .....	80
RECOMENDACIONES .....	86
BIBLIOGRAFÍA .....	87
ANEXO .....	112
Anexo 1. Información extra sobre el gasto del gobierno en educación.....	112

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Porcentaje de adolescentes que son madres.....	41
Gráfica 2. Tasa neta de matrículas por nivel de enseñanza.....	42
Gráfica 3. Fuerza laboral.....	44
Gráfica 4. Desempleo.....	45
Gráfica 5. Tasa de nacimiento en adolescente de 15 a 19 años .....	46
Gráfica 6. Embarazo adolescente por región.....	47
Gráfica 7. Tasa de nacidos de madres adolescentes por región.....	48
Gráfica 8. Desarrollo teórico en política pública y ciencia política.....	62

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Legislación latinoamericana diseñada para asegurar mecanismos.....	29
de exclusión escolar y neutralizar las prácticas discriminatorias.....	29
Tabla 2. Políticas en Latinoamérica para la inclusión educativa de las.....	34
adolescentes embarazadas.....	34
Tabla 3. El institucionalismo en las ciencias sociales.....	63
Tabla 4. Tipología de políticas públicas en base a las normas ecuatorianas.....	66
Tabla 5. Influencia de la teoría sistémica en el modelo secuencial.....	71
Tabla 6. Modelo secuencial de Charles O. Jones.....	72
Tabla 7. Modelo secuencial de James E. Anderson.....	73
Tabla 8. Gasto del gobierno en educación por estudiante en primaria y.....	81
secundaria.....	81
Tabla 9. Tabla para el Impuesto a la Renta, año 2021.....	83
Tabla 10. Grupos Económicos en Ecuador, 2020.....	87
Tabla 11. Resultados del ejemplo de la Propuesta de Política Pública.....	88

## INTRODUCCIÓN

Este documento busca realizar una propuesta de política pública de inclusión educativa para la atención de adolescentes y jóvenes embarazadas en Ecuador. Para esto, como pregunta de investigación se plantea ¿cómo mejorar el acceso y la estabilidad de la educación en adolescente y jóvenes embarazadas en Ecuador? En este sentido, se considera necesario conocer el contexto del embarazo adolescente en Ecuador y en Latinoamérica para posteriormente poder entender el alcance del concepto de la educación inclusiva y analizar las respuestas estatales desde la política pública ante este problema. También es importante definir qué se entiende por política pública en el caso ecuatoriano, qué tipos de políticas públicas existen y las clases de agendas. Después de una revisión del estado del arte sobre los temas recién mencionados, esta investigación realiza una propuesta que está sustentada metodológicamente mediante un modelo secuencial.

La literatura muestra un debate en relación con la definición de adolescente. Por un lado, se concibe como niño a toda persona que sea menor de 18 años (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2002). Por otra parte, algunos escritos, como por ejemplo la Organización Mundial de la Salud (2012; 2020) y el Fondo de las Naciones Unidas para los niños (United Nations Children's Fund (UNICEF), 2006) la definen como adolescente a toda persona que se encuentra entre los 10 y 19 años. También indica que la etapa de la adolescencia es un período de alta vulnerabilidad por factores biológicos, psicológicos, socioeconómicos, culturales, políticos, raciales, ausencia de derechos, entre otras. Ante esto, se puede apreciar que el embarazo en adolescentes en Sudamérica es un problema de salud, socioeconómico y demográfico.

Los estudios, como por ejemplo las de Valdiviezo y Reyes (2018), Sully et al. (2020), Reyes y González (2014), Lanzillotti et al. (2016), Gómez-Restrepo et al. (2016), entre otros, indican teórica y estadísticamente que el embarazo es una de

las causas de la falta de oportunidad con relación a la educación y empleo. Por esta falta de oportunidades dan como resultado una desigualdad social. De acuerdo con diferentes estadísticas, se ha podido comprobar también que el embarazo en adolescente puede producir un alto índice de mortalidad y morbilidad. Dicho de otra forma, esta situación puede generar consecuencias graves en cuando a la salud (Fawed et al., 2016; Organización Mundial de la Salud, 2020; Triviño-Ibarra et al., 2019). Sobre el problema en relación con el área educativa, se puede observar que se han realizado diversos estudios sobre la relación entre la adolescencia, el embarazo y la deserción escolar. En base a estos estudios, también se puede observar que se han implementado varias políticas públicas en Ecuador y en varios países Latinoamericanos.

Al respecto, existen evidencias consistentes que hay una interrupción en los años de escolarización en las adolescentes embarazadas. Por este motivo, muchas de las madres adolescentes no tienen participación en el mercado formal de trabajo. El estado del arte muestra un debate entre una concepción basada en que el embarazo adolescente es la causa de la deserción escolar y otros que niegan ese fenómeno. Algunos análisis, como la de Sánchez (2016), mencionan que la deserción escolar es producida por la falta de sentido en las escuelas, de la falta de esperanza en el acceso a las universidades, las cuales crean frustraciones en las adolescentes. Desde esta perspectiva, la unión de toda esta coagulación es lo que produce la falta de escolaridad. La deserción escolar de las adolescentes embarazadas también genera un problema económico, , se registra más desempleo, aumento de trabajos informales, y de habitantes (Altamirano, 2016; Mendoza y Palacios,2018).

En consecuencia al problema de la deserción escolar por parte de las embarazadas adolescentes, surge la necesidad basada en la idea de la “educación inclusiva”. Al respecto, existe en la literatura una gran variedad de definiciones centradas en la presencia, participación y aprendizaje en las instituciones educativas de todas y todos los estudiantes, independientemente de

cualquier condición. Dicho de otra forma, toda persona tiene el derecho a recibir una educación de calidad y de calidez (Martínez-Usarralde, 2021; Plancarte, 2017; Tarraga-Minguez et al., 2021; Ainscow et al., 2006; Contreras, 2021; Salas et al., 2017; Stella Fajardo, 2017; UNESCO, 2008; entre otras).

En Ecuador, la Constitución de la República (2008) menciona que no se discriminara las personas por su embarazo, en los ámbitos educativos, social y laboral. De la misma forma, en el Código de la Niñez y la Adolescencia (2014) se plantea como derecho a que todo niño y adolescente tiene derecho a una educación de calidad. También se plantea como prohibición que los establecimientos educativos excluyan o discriminen por alguna condición del estudiante, de sus progenitores, de sus representantes legales y/o de las personas que tengan bajo su cuidado. Por otra parte, se han implementado algunas políticas públicas, como por ejemplo el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Decenal de Educación 2006-2015.

A pesar de todas las leyes y políticas públicas implementadas hasta la actualidad en Ecuador, se puede observar estadísticamente que todavía existe un alto porcentaje de adolescentes que son madres, y que, la tasa de matrículas de las adolescentes en las instituciones educativas sigue siendo bajas. Por este motivo la fuerza laboral de las mujeres que han estudiado la educación básica es mucho menor en comparación con aquellas que han logrado estudiar la educación intermedia o con la educación terciaria. El índice de desempleo muestra una gran diferencia entre mujeres que no tienen educación avanzada con aquellas que si tienen una educación avanzada. Pese a esto, los datos demuestran que desde el 2009 al 2018, la tasa de nacimiento en adolescentes de 15 a 19 años ha descendido, no obstante, los índices siguen siendo altos (CEPAL-CEPALSTAT, 2021; DataBank-The World Bank, 2021; Instituto Nacional de Estadística y Censos – INEC, 2019, 2018, 2013).

Black-Hawkings (2017) menciona que la educación inclusiva ha estado más preocupada por los procesos políticos, culturales y sociales que en modelar a los sistemas educativos. En base a esto, se puede concluir que hace falta la implementación de políticas públicas que ayuden a la inclusión educativa de las adolescentes embarazadas. En este sentido, existe una amplia literatura en cuanto a la definición sobre política pública. Sin embargo, se puede afirmar que todos estos escritos tratan de estudiar y de dilucidar el trabajo que realizan las autoridades gubernamentales o públicas.

El estado del arte muestra que existen tres diferentes formas de ver a la política pública. La primera considera que la política pública es aplicada como una fachada, porque realmente no cambia algo. Segundo, se ve a la política pública como el complemento de un proceso empírico, en la que el centro de gravedad es la variable del fenómeno burocrático. Finalmente, la política pública permite revisar el proceso gubernamental, hacerlo su problemática, para posteriormente perfeccionar las herramientas de análisis, de detectar recurrencias y/o de realizar variaciones para así explicar los fenómenos y sus interdependencias (Benito, 2017; Theoning, 1997; Roth, 2002). Siguiendo esta línea, el concepto de políticas públicas ha sido analizada por Roth (2007) en tres áreas; Polity, Politics y Policy.

Al analizar la historia, se puede examinar la evolución del concepto de políticas públicas. En un principio, en la tesis de Maquiavelo (1961), la ciencia del orden público se refería a las ciencias policiales como parte del concepto de los asuntos públicos y administrativos. Después de la segunda guerra mundial, surgieron algunas recomendaciones de política económica, lo que dio paso a nuevas reflexiones en cuanto al rol de la ciencia en relación con el Estado. Una de estas reflexiones fue la de Harold Lasswell (1970), quien comienza a ver a la *policy science* como la ciencia de lo público en acción y en la búsqueda del método que sea más apropiado para la toma de buenas decisiones por parte del gobierno.

Otras reflexiones tienen que ver con los aportes de Guillermo Saldivar (2009) y del Pastor Albaladejo (2014). Saldivar menciona que es importante gobernar con sentido público y por políticas cuando se refiere a gobernar en contextos de políticas públicas, en donde exista participación ciudadana y problemas sociales. Saldivar menciona que el análisis y el diseño de políticas públicas puede ofrecer una gran variedad de estrategias de acción entre el gobierno y la sociedad. Siguiendo la idea de Saldivar, Pastor Albaladejo indica que el concepto integrado de política pública tiene que tomar en cuenta todos los elementos constitutivos. Pastor Albaladejo es uno de los pensadores que trae al debate la manera de concebir la decisión. Según Albaladejo, la decisión es la formulación de alguna solución, de entre algunas posibles soluciones o la combinación de algunas de ellas, para solucionar algún problema.

La literatura muestra que existen varios modelos en cuanto a la toma de decisiones. En este sentido se tiene a los aportes de Roth (2002), el modelo Racional de Taylor (2012), el modelo Racionalidad Limitada de Herbert Simon (1955), el modelo decisión incremental de Charles Lindblom (1959, 2968), la teoría de la elección pública de James Buchanan (2005), el modelo Marco de Coaliciones Promotoras, (Sabatier, 1986; Jenkins-Smith, 1988), el neo institucionalismo (Roth, 2002; Douglass, 1992; Koelble, 1995), los aportes de Aristóteles (1988), entre otros.

Existen varios tipos de políticas públicas, como por ejemplo las regulatorias, distributivas, redistributivas y las constituyentes (Theodore Lowi, 1970; 1972). En Ecuador se tiene las políticas de Estado, de Gobierno, las sectoriales, multisectoriales, transectoriales, las nacionales, regionales y las locales (Berrezueta y Uguña, 2013). A este respecto, la literatura también muestra el debate en referencia a los tipos de agendas, como son la agenda institucional, la agenda gubernamental, las agendas políticas, agendas de largo plazo y la agenda contingente (Cuervo, 2007).

Posterior a un análisis exhaustivo del marco teórico enfocado en las políticas públicas de inclusión educativa para la atención de adolescentes y jóvenes embarazadas, se procede al estudio de la metodología utilizada en esta investigación, la cual es mediante el modelo secuencial (MS). Este modelo permite combinar de distintas formas de afianzar, disponer y/o de perfilar una política pública. Esta metodología es parecida al análisis multicriterio, la cual el problema es explicado desde lo cuantitativo y lo cualitativo. El modelo secuencial permite vincular varios criterios a la hora de sustentar una política pública (Gutiérrez et al, 2017; Anderson, 1975; Jones, 1970; Estevez, 2013; Peter deLeon, 1987; Lindblom, 1963; Lasswell, 1953; Torgerson, 2018).

Se ha decidido utilizar este modelo porque proporciona varios beneficios. Por un lado, el objetivo es solventar la política pública que se propone en esta investigación con los más diversos argumentos, datos, cifras, entre otros elementos para que además de explicarse, esta propuesta pueda ser factible, viable y que pueda ser reproducible en los ciclos políticos. Como segundo beneficio de la utilización del modelo secuencial es que puede explicar el problema desde el complemento de lo cuantitativo con el cualitativo (Gutiérrez et al, 2017).

Se tiene varios autores que dan su aporte en relación con la concepción del modelo secuencial. Por un lado, Lasswell (1951; 1956) menciona que este modelo es un proceso, la cual tiene diferentes secuencias, diferentes momentos e instancias, y que cada una de éstas está regida por actores determinados, por una racionalidad y por varios problemas a resolver. Si n embargo, Lindblom (1963; 1965; 1977) critica a Lasswell diciendo que su modelo de políticas públicas sirve solo como marco interpretativo. Por esta razón, Lindblom alude a que, en el proceso de implementación de políticas públicas, las decisiones son graduales, secuencias y comparativas entre sí.

Por otra parte, Peter de León (1987; 1988; 1997; 1998) indica que el modelo secuenciar es un modelo aurístico, es decir es un modelo interpretativo. Este

modelo permite entender la dinámica de cómo los problemas pasan a la agenda pública, de las negociaciones de los actores políticos para construir, solucionar y la de afrontar las diversas etapas y momentos dentro del proceso de políticas públicas. Siguiendo esta idea, Charles Jones (1970; 1976; 1984) alude que el proceso de políticas de políticas públicas es un encuadre interpretativo. Esto debido a que no es necesario pensarlo de forma lineal o secuencial. Dentro del proceso de políticas públicas, cada etapa puede implicar redefiniciones, , en cada etapa se puede encontrar funciones estatales distintas. James E. Anderson (1975), en cambio, dice que al modelo secuencial no se lo miraría de una manera rígida, sino que se lo observaría como un apoyo del analista de políticas públicas. Puesto que el proceso de políticas públicas incluye negociaciones, flexibilizaciones, transacciones e intercambio entre los diferentes actores.

La metodología del modelo secuencial sirve como base para la propuesta de política pública. Sin embargo, para respaldar estadística y teóricamente la propuesta de política pública se procedió en cinco pasos. El primer paso fue analizar el monto de dinero que el gobierno ecuatoriano gasta por estudiante al año en la primaria y en la secundaria. El segundo paso fue entender lo que está descrito en la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI) y en el Reglamento Para la Aplicación Ley de Régimen Tributario Interno en relación de los beneficios en cuanto a las exenciones tributarias. Como tercer paso, se planteó la propuesta de política pública. Como cuarto paso, se efectuó un ejemplo real de acuerdo a las estadísticas de los grupos económicos en Ecuador registrado en el Servicio de Rentas Internas. Y como último paso, se planteó los paso y objetivos a realizar en la agenda a futuro, las cuales tienen que ver con la verificación de la funcionalidad de la propuesta de la política pública.

La propuesta como política pública que realiza esta tesis es que exista un fondo creado por empresas privadas y personas naturales que deseen poner este fondo, con el objetivo, por un lado, desde el punto de vista de las empresas, de recibir una exención de impuestos, es decir, la reducción de los impuestos que ellos

puedan pagar al gobierno, y por otra parte, desde el punto de vista dirigida a la inclusión educativa de adolescentes embarazadas, con el dinero que las empresas privadas y personas naturales aporten o den, que esté dirigida directamente para un fondo para poder pagar la educación de las adolescentes embarazadas.

La política pública que se propone en esta investigación es una combinación de políticas económicas, estratégicas y sociales. De esta forma, se está hablando de la combinación de la agenda de largo plazo, agenda estratégica y de la agenda contingente. En base al Normativo Nacional Ecuatoriano, esta propuesta sería desde la perspectiva de políticas multisectoriales, , incluye varios sectores, como el Ministerio de Educación, el Servicios de Rentas Internas y el Ministerio de Salud.

Finalmente, como agenda a futuro a esta tesis es realizar un análisis cuantitativo para la política pública propuesta, en la que se va a tratar de encontrar el efecto causal de esta intervención. Es decir, efectuar una evaluación de impacto, en donde se tratará de encontrar relaciones de causalidad. Para esto, este análisis sería mediante diseños experimentales, mediante los avances econométricos como variables instrumentales, regresión discontinúa, diferencias en diferencias, entre otras. o a través de los avances econométricos.

## **CAPÍTULO I. ESTADO DEL ARTE Y LA PRACTICA**

### **1.1. Contexto del embarazo adolescente en Sudamérica**

Para empezar, es necesario entender los alcances de la palabra “adolescente”. De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, OMS (en inglés: World Health Organization), y al Fondo de las Naciones Unidas para los niños (en inglés: United Nations Children’s Fund - UNICEF), la adolescencia es el período en donde el ser humano tiene un crecimiento y desarrollo después de la niñez y antes de la edad adulta. Es decir, la adolescencia hace referencia a la edad entre los 10 y 19 años (Organización Mundial de la Salud, 2012; 2020; United Nations Children’s Fund (UNICEF), 2006). Sin embargo, de acuerdo a la Opinión Consultiva de la Corte IDH OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2002), en el art. 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño menciona que niño es toda persona que sea menor de 18 años. Es decir, en referencia a la normativa internacional y al criterio de lo sustentado por la Corte, se define como niño a todo ser humano que no ha cumplido 18 años.

El período de la adolescencia es de alta vulnerabilidad, , las personas están expuestas a factores como, por ejemplo, psicológicos, biológicos, socioeconómicos, culturales, étnicos, raciales, políticos, ausencia de derechos, entre otras, que se manifiestan de forma desigual. Dicho con otras palabras, los factores de vulnerabilidad pueden estar distribuidos y afectados de forma desigual a la población categorizada como adolescente (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social de Paraguay, 2012; Oliveira et al., 2017; Guerra, 2018; Díaz y Ana, 2017; Deza, 2015).

Además de la vulnerabilidad que pueda existir en los seres humanos entre los 10 a 19 años, están varios cambios físicos, emocionales y sociales, con los que se adquieren los recursos que van a ser las bases para que puedan tener una vida

sana y de bienestar (United Nations Population Fund - UNFPA, 2016). En este sentido, de acuerdo al contexto social en la que se encuentren las personas y los procesos de adaptación en la que vivan, los adolescentes desarrollan diferentes patrones de conducta, con efectos positivos o negativos en cuanto a salud. Por otro lado, en esta etapa se puede experimentar riesgos considerables, en la que el contexto social puede tener una influencia importante (Organización Mundial de la Salud - OMS, 2011; United Nations Population Fund - UNFPA, 2016; Rodríguez, 2017), uno de estos la salud.

El embarazo en adolescentes en Sudamérica es una cuestión sanitaria, socioeconómica y demográfica. De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección social y la Asociación Probienestar de la Familia Colombiana (2019), existe un consenso en cuanto a los efectos negativos que puede tener el embarazo en la adolescencia, fundamentalmente en la vida de las niñas, en sus familias y comunidades.

Existen varias consecuencias biológicas para la madre y para los niños cuando el embarazo es a temprana edad, que se las puede dividir en dos campos. Por un lado, son los riesgos derivados de las condiciones de salud previas al embarazo: la malnutrición, pesos bajos, las necesidades que no son satisfechas en el control prenatal, entre otras. Por otra parte, existen otros riesgos en relación a las condiciones sociales y socioeconómica; en otras palabras, la pobreza, el bajo logro escolar, las necesidades básicas que no son satisfechas, los problemas psicológicos, entre otros (Reyes y González, 2014; Barahona-Cobos y Guerra Coronel, 2021). Por consiguiente, la conducta de estas madres dependerá de factores biológicos, psicológicos, educativos y sociales (Saavedra, 2020). Estos pueden crear desigualdades sociales de género, de clase social, de generación, étnico raciales, y relaciones de poder que pueden repercutir sobre las organizaciones sociales de las mismas, sobre la política sexual y de los regímenes de sexualidad y sobre la reproducción prevalecientes (Sosa-Sánchez, 2021; Deustcher, 2012).

De acuerdo a Reyes y González (2014), el embarazo en la adolescente es la causa de la falta de oportunidad en cuanto a la educación y empleo, es decir por la desigualdad social. Esto tiene consecuencias graves en un futuro: el índice de mortalidad y morbilidad va creciendo a pasar el tiempo con relación a las adolescentes embarazadas (Fawed et al., 2016; Organización Mundial de la Salud, 2020; Triviño-Ibarra et al., 2019). Por ejemplo, los autores antes mencionados indican que físicamente muchas adolescentes no están preparadas para el embarazo o para el parto, , tienen un riesgo mayor de muerte intrauterina, bajo peso al nacer, un crecimiento intrauterino retardado, nacimiento prematuro del bebé, entre otras causas.

Además, acorde a los estudios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016), de Lanzillotti et al. (2016) y a Gómez-Restrepo et al. (2016), las adolescentes embarazadas en Sudamérica tienen mayor probabilidad de abandonar sus estudios. Como consecuencia, tienen menor posibilidad de conseguir trabajos que sean bien remunerados. De esta forma, las adolescentes embarazadas caen en la trampa de la pobreza<sup>1</sup>.

Hay diversos estudios sobre la relación entre la adolescencia embarazada y la pobreza, como por ejemplo la de Gómez et al. (2018), Vélez (2012), CEPAL (2007), entre otras, en la que se comprueba que la maternidad, al igual que la paternidad, limitan la permanencia en el sistema escolar. Esto disminuye las oportunidades de tener un trabajo calificado por lo que no están capacitadas.

Como se puede observar, la pobreza puede determinar la ausencia de oportunidades. En países en Sudamérica, como Argentina, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, entre otros, el embarazo a temprana edad entra en conflicto con la inversión en relación con la educación que se realiza en la adolescencia (Sully et al., 2020; Valdiviezo y Reyes, 2018). Esto debido a que contraen la responsabilidad financiera de un ser humano. Dicho de otro modo, la

---

<sup>1</sup> La trampa de la pobreza es cuando alguien pobre persiste en el tiempo sin poder conseguir salir de esa situación (Easterly, 2005; Azariadis, 1996, 2006; Bowles, 2006).

---

adolescente va a experimentar un aumento en su costo de oportunidad en cuanto al tiempo invertido en educación. Los bajos niveles de educación y la poca autonomía económica son el resultado de estos embarazos (Sully et al., 2020; Chevalier y Viitanen, 2003; Valdiviezo y Reyes, 2018; Mendoza et al., 2016; Flores-Valencia et al., 2018).

En relación con los costos económicos del embarazo en la adolescencia para el sector público, Valdiviezo y Reyes (2018) y Sully et al. (2020) muestran resultados empíricos en varios campos. Primero, el costo que está asociado a la deserción educativo de las adolescentes embarazadas. Segundo, los costos en relación con el embarazo en las adolescentes como la diferencia en los impuestos que pagarán, mismos que fueron calculados de acuerdo con los bajos ingresos con respecto al costo público en la educación hasta que hubo la deserción. Tercero, el análisis del costo del fallecimiento de las adolescentes embarazadas a las pérdidas en el retorno de la inversión pública (las causas de los fallecimientos que se tomaron en cuenta son las muertes al momento del parto y el suicidio). Finalmente, los costos relacionados a la atención a las adolescentes en tema de salud para los recién nacidos desde la asistencia pública. Los resultados indican que la postergación del embarazo después de la adolescencia conlleva un aumento en el retorno de la inversión pública. También encontraron un efecto negativo de la fecundidad precoz hacia la rentabilidad de la inversión social en cuando a la educación de las adolescentes.

Por otra parte, se puede registrar evidencias consistentes que la interrupción de los años de escolarización de las adolescentes embarazadas tiene como consecuencia menos niveles de estudio o de inclusión escolar de sus hijas e hijos, quienes son más propensos en convertirse en padres adolescentes. Estas estadísticas se las puede encontrar en los estudios de González et al. (2013), en el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2017), en el Fondo de Población de las Naciones Unidas – UNFPA (2019) y en la Organización Panamericana de la Salud – OPS (2018). Por las evidencias recolectadas en los

estudios mencionados, se puede demostrar que muchas de las adolescentes madres no tienen participación en el mercado formal de trabajo. De acuerdo con el Fondo de Población de las Naciones Unidas – UNFPA (2019), muchas de estas madres permanecen en tareas que son de cuidado doméstico no pagado. Sin embargo, queda la incógnita saber cuántas de estas madres no acceden al mercado de empleo por falta de oportunidad y/o por decisión propia (Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA, 2019; González et al., 2013UNFPA, 2017; Organización Panamericana de la Salud - OPS, 2018).

Como se puede observar, el embarazo adolescente tiene una relación directamente proporcional con la deserción escolar, con el registro de menos niveles de estudio de los padres adolescentes y de sus hijos, con el ingreso prematuro al mundo laboral y con menos participación en el mercado formal de trabajo. Sin embargo, Sánchez (2016) considera que el embarazo adolescente no es la causa de la deserción escolar, sino que es al revés. Es decir, que la deserción escolar es debido a la carencia de sentido de las escuelas, de la falta de esperanza en el acceso a las universidades, las cuales crean frustraciones en las adolescentes.

Por otra parte, Altamirano (2016) y Mendoza y Palacios (2018) señalan la deserción escolar genera un problema económico. La razón de esto es porque se registra más desempleo, lo que aumenta el número de trabajos informales, se registra al mismo tiempo un aumento en el número de habitantes. Todo esto ocasiona una disminución del ingreso per cápita, y esto representa una problemática en cuanto a la redistribución de los recursos a la población.

En suma, el embarazo adolescente es un fenómeno social,,, por los rasgos culturales, muchas adolescentes pueden quedar excluidas de algunos escenarios y proyectos de vida que pudiesen tener. Este grupo de personas enfrentan problemas multidimensionales de exclusión, de desigualdad, de vulnerabilidad, de la falta de oportunidades y de una realización personal (Asociación Probienestar

de la Familia Colombiana – Profamilia, 2018; Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, 2013; Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA, 2019).

### **1.1.1. Educación inclusiva**

De acuerdo con Contreras (2021), el derecho a la educación ya no se la ve como un derecho social, se la considera como un derecho humano. Al hablar de educación inclusiva es concentrarse en el derecho que tienen todas las personas, el derecho humano a recibir una educación que sea de calidad y calidez. Narodowski (2008) y Contreras (2021) mencionan que este derecho busca el respeto de las diferencias que existe en cada individuo, , todas y todos tienen el derecho de una educación digna, en la que se muestre las capacidades y de aprender en conjunto a los demás.

Jiménez et al. (2009) mencionan que los fenómenos como la exclusión educativa y social se muestran constantemente en todas las sociedades En América Latina, como por Panamá, Honduras, Colombia, Ecuador, Argentina, Guatemala, México, Paraguay, entre otros, este tema es una preocupación como política de Estado. De acuerdo con Jiménez et al., el subcontinente está caracterizado por ser una de las regiones que tiene mayor desigualdad a que todas y todos tengan el derecho a una educación digna. A pesar de esto, y como se puede apreciar en la tabla 1, muchos países han empezado a dar signos alentadores, es decir a los esfuerzos que los gobiernos están tomando como política pública para asegurar el derecho a la educación.

En este sentido, la educación inclusiva es el proceso que está orientado a dar respuesta a la gran diversidad de los estudiantes, el incremento de los alumnos y de la reducción a la exclusión en educación. La educación inclusiva está caracterizada en la diversidad por la preocupación de poder identificar y de poder minimizar las diferentes barreras que pueden enfrentar los estudiantes. Esta se

entenderá como la preocupación por un aprendizaje y por un rendimiento escolar que sea de calidad y al mismo tiempo exigente con las capacidades de cada persona. De esta forma, el objetivo es el de garantizar el acceso, permanencia, participación y el aprendizaje de todas y todos los estudiantes (Salas et al., 2017; Stella Fajardo, 2017; Corte Constitucional de Colombia, 2019; UNESCO, 2008; Flores et al., 2017; Echeita, 2008; Gallegos, 2015).

De acuerdo con Martínez-Usarralde (2021) y a Plancarte (2017), la inclusión educativa puede definirse como una respuesta a la diversidad desde cauces positivos que son identificados con la participación, con los logros y con la supresión de las barreras de todos los colectivos que están involucrados, es decir el alumnado, los responsables de gestión, el profesorado, la familia y la comunidad. Dainez y Smolka (2019) consideran que la inclusión educativa provee a los primeros de mayores oportunidades para el logro académico y social.

Por su parte, Tarraga-Minguez et al. (2021), y a Ainscow et al. (2006), definen a la educación inclusiva como la presencia, la participación y el aprendizaje en las instituciones educativas de todos los estudiantes, independientemente de cualquier condición que algún estudiante tenga, como por ejemplos sus capacidades, el lenguaje, el sexo, el origen étnico, el estatus socioeconómico, entre otras. Reindal (2016) y a Norwich (2014) mencionan que este es un concepto que tiene implicaciones éticas, mismas que pueden afectar a la idea amplia de la educación, la cual tiene como fin influir en el modelo de sociedad.

Desde la perspectiva de los derechos, Rubio (2017) y Moriña (2017) miran a la flexibilidad, a la adaptación, a la responsabilidad y a la educación bajo el principio del respeto hacia la identidad de toda persona, con el objetivo de que todo el estudiantado pueda participar y pueda ser tratado como miembro valioso. Desde la perspectiva de las políticas educativas, Black-Hawkins (2017) indica que la educación inclusiva ha estado más preocupada por los procesos amplios políticos, culturales y sociales que en modelar a los sistemas educativos, con la finalidad de

hacer una provisión para que así toda persona se eduquen juntas. Esta idea lleva a analizar cómo las políticas de las organizaciones internacionales están dirigiendo la ortodoxia política a nivel global.

De acuerdo con la legislación positiva, se contempla a la inclusión educativa como un principio. No obstante, existe muchos centros educativos en toda la región Sudamericana que niegan el ingreso a muchos estudiantes con capacidades diferentes. El actuar de estas instituciones educativas sería cambiada. En el caso ecuatoriano, se puede apreciar en el art. 7 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) (Ministerio de Educación, 2017) los derechos y las obligaciones de los estudiantes. En otras palabras, este texto trata de disponer de propuestas educativas que sean flexibles y alternativas, mismas que permitan la inclusión y la permanencia de todas las personas que necesiten atención prioritaria. En Ecuador, de acuerdo con el Ministerio de Educación (2011), se habla de inclusión educativa para referirse al derecho que tienen las y los niños y las y los adolescentes en cuanto a acceder a una educación de calidad, que sea en igualdad de oportunidades.

Naradowski (2008) menciona que las instituciones educativas están adoptando técnicas que apoyen a los docentes en la atención a la diversidad que existe en los estudiantes. Se presta mayor atención a aquellos estudiantes que necesitan avanzar en su aprendizaje y optimizar al mismo tiempo en su desarrollo. Naradowski hace énfasis en que no hay calidad sin inclusión, , en una educación que no es para todos, a esta educación no se la puede llamar de calidad.

La educación inclusiva es parte de la nueva idea de educar, pues trata de integrar a todas y todos los estudiantes sin tomar en cuenta su situación ni su condición y de esta manera garantizar la calidad y la eficiencia de la educación. Esto supone profundos cambios en los sistemas educativos, implica adoptar técnicas que sea de apoyo para que los docentes colaboren en la atención a la diversidad de estudiantes. No obstante, la realidad muestra que en toda Sudamérica existe

varias dificultades que permitan la inclusión de los adolescentes al proceso de enseñanza y aprendizaje (Rodríguez R, 2016).

## **1.2. Respuestas estatales a la problemática desde la política pública comparada**

En varios países en el continente americano, como Brasil, Ecuador, Nicaragua, Argentina, Panamá, México, República Dominicana, Estados Unidos, Colombia, Costa Rica, Venezuela, Groenlandia, Perú. Bolivia, Guatemala, Chile, entre otros, se puede ver evidenciada estadísticamente la relación que existe entre el embarazo adolescente con el aumento del gasto público en programas sociales y en salud. En este sentido, en los siguientes epígrafes se realizará una revisión en el estado del arte en cuanto a las políticas públicas y legislación en referencia a la inclusión educativa de las embarazadas adolescentes.

### **1.2.1. Embarazo adolescente e inclusión educativa: Políticas Públicas y legislación**

A pesar de que no es vinculante en el Ecuador la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1948 (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2008), se puede apreciar en el art. 26 que toda persona tiene derecho a la educación y que esta educación sería gratuita. En el mismo artículo se menciona que el objeto de la educación sería el pleno desarrollo de la personalidad humana y del fortalecimiento en relación con los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Como se mencionó, a pesar de que el DUDH no es vinculante en el Ecuador y de acuerdo con Acosta-López y Duque-Vallejo (2008), el DUDH sirve como instrumento en el Derecho Internacional (DI) y en el marco de la protección y de la promoción de la Declaración Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Es por esto por lo que el objetivo de la Comunidad Internacional (CI) es poder alcanzar un consenso mayor acerca de su cumplimiento y deseando que sea universal su carácter.

La educación desde el aspecto público y con las herramientas que cuenta el gobierno aplicaría procesos para prevenir y de igual manera en casos que se presenten embarazos poder tener una normativa que permita manejar ambas situaciones para las mujeres que se encuentre en la situación analizada, los órganos gubernamentales permiten tener ese conocimiento de la sociedad para resguardar los intereses y bienestar común.

En el Plan Internacional del Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (en inglés, United Nations International Children's Emergency Fund - UNICEF) (2014) se emitieron algunas sugerencias de políticas públicas de educación para madres adolescentes, que estaban dirigidas, por un lado, a la permanencia en la escuela, y, por otro lado, a la continuidad de los estudios. Por otra parte, en el 2015 se adoptó la Agenda para el Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2015), en la que se garantiza el acceso universal a la educación, salud sexual y reproductividad, la integración de la salud reproductiva dentro de las estrategias y programas nacionales. Así se puede apreciar en el Objetivo 3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas que se garantiza la vida sana y de promover el bienestar de todas las edades.

Por otra parte, en el Objetivo 4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, también, se propone como meta garantizar una educación inclusiva, que sea equitativa y de calidad, y que se promueva oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todas las personas. Como se puede notar, se busca asegurar que todo niño, niña, adolescente, sin discriminación alguna, tenga oportunidades para tener acceso a la educación. En la Estrategia Mundial para la Salud de la Mujer, del Niño y del Adolescente 2016-2030 se puede notar que se define a las y los adolescentes, en conjunto con las mujeres y niños, como centro de atención. Dicho de otra forma, es esencial acabar con la pobreza extrema, que es esencial fomentar el desarrollo. Dentro de estas estrategias se hace énfasis en garantizar que todos los niños completen la educación primaria y secundaria (Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue, 2018).

En la siguiente tabla (tabla 1), se puede notar algunas de las leyes que se van a tratar en relación con la inclusión escolar de las adolescentes embarazadas. En mencionada tabla están los países de Brasil, Ecuador, Nicaragua, Argentina, Panamá, México, República Dominicana, Estados Unidos, Colombia, Costa Rica, Venezuela, Groenlandia, Australia, Perú, Bolivia, Guatemala y Chile.

*Tabla 1. Legislación latinoamericana diseñada para asegurar mecanismos de exclusión escolar y neutralizar las prácticas discriminatorias.*

<b>Año</b>	<b>País</b>	<b>Nombre de la norma</b>	<b>Descripción</b>
1979	Brasil	Ley 6.202	Se asegura el derecho de la adolescente gestante
2017	Ecuador	Ley Orgánica de Educación Intercultural	Se plantea la elaboración y la ejecución de las adaptaciones curriculares para asegurar la inclusión y la permanencia dentro del sistema educativo de las personas que tengan capacidades diferentes, adolescentes y jóvenes embarazadas
2011	Nicaragua	Normativa para la Restitución de Derecho y de la Protección Especial de Niñas, Niños y Adolescentes	Las adolescentes embarazadas obtienen un tratamiento especial. Se dispone la coordinación con el Ministerio de Salud la atención médica de las niñas y adolescentes: Se dispone realizar todas las gestiones necesarias para la integración de las niñas, adolescente y su familia a la atención Psicológica. Se promueve la continuidad del proceso educativo de las y los niños, adolescentes mediante los programas de formación vocacional o de educación técnica.
2006	Argentina		Se creó programas de apoyo económico y académico a las adolescentes embarazadas.
2014	Panamá	Plan Estratégico 2014-2019	Se promueve la creación de escuelas y de centros de orientación a madres y padres adolescentes
2010	México, República Dominicana, Estados Unidos, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Groenlandia y Australia		Políticas educativas dirigidas a la prevención del embarazo adolescente a través de la entrega de bebés robots a los adolescentes
2018			
2012			

	Perú	Ley número 29.600	Se fomenta la reinserción escolar por embarazo. Se estableció un sistema de becas y de ayudas que garanticen el acceso a la continuidad en los estudios de las adolescentes embarazadas (esta ley está sujeta a una condición: el estudiante se destacaría en su rendimiento académico y de que no cuenta con recursos económicos que le permita cubrir los costos de educación)
2003-2017	Ecuador	Ley Orgánica de Educación Intercultural (2011) Constitución de la República (2008) Ley número 100, Código de la Niñez y Adolescencia (2003)	Se plantea la elaboración y la ejecución de las adaptaciones curriculares que sean necesarias para asegurar la inclusión y permanencia dentro del sistema educativo de las adolescentes y jóvenes embarazadas
2012	Bolivia, Ecuador, Guatemala y Perú	Sistematización de Buenas Prácticas en el Desarrollo de Modelos de Atención a la Salud Maternal con Pertinencia Cultural	Se toma acciones como política pública en la que se apunta a la pertinencia de los programas educativos
2009-2013	Bolivia	Constitución Política del Estado (2009) Ley de Educación Avelino SiñaniElizardo Pérez Ley de Juventudes (2013)	El derecho a la educación de las madres adolescentes. se fortaleció los vínculos entre el Ministerio de Justicia y el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades para promulgar la Ley de Juventudes (se garantiza el derecho a la educación a las adolescentes embarazadas)
2006-2014	Colombia	Constitución Ley número 1.098 del Código de la Infancia y Adolescencia (2006) Ley de Seguridad Social	Se reconoce el derecho a las madres adolescentes a la educación
2008-2010	Chile	Ley General de Educación 20.370 Ley 20.418	Política de educación y de salud para adolescentes y jóvenes. Ley en la que se fija normas sobre la información, orientación y prestaciones en materia de regulación de la fertilidad - Derecho a la recibir educación.
1996	Venezuela	Resolución número 1.762 del Ministerio de Educación y Deportes	

Fuente: Elaboración propia. Información tomada a partir de los Organismos Andinos de Salud-Convenio Hipólito

En la tabla 1 se puede notar que, en Brasil, en el año de 1979, en la Ley 6.202 se contempla que se aseguraría el derecho de la estudiante gestante. Por otra parte, en Ecuador y Bolivia se plantearon políticas que estén vinculadas a las visiones y a los marcos legales de inclusión que sean más amplios. Así se puede observar que en Ecuador, la Ley Orgánica de Educación Intercultural (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017) plantea la elaboración y la ejecución de las adaptaciones curriculares que sean necesarias para asegurar la inclusión y la permanencia dentro del sistema educativo de las personas que tengan capacidades diferentes, de adolescentes y jóvenes embarazadas (United Nations International Children's Emergency Fund - UNICEF, 2014).

En Nicaragua, por ejemplo, las adolescentes embarazadas obtienen un tratamiento especial. Esto se lo puede encontrar descrito en la Normativa para la Restitución de Derecho y de la Protección Especial de Niñas, Niños y Adolescentes. De acuerdo con el Ministerio de Familia, Adolescencia y Niñez (2011), se dispone que se coordinara con el Ministerio de Salud la atención médica de las niñas y adolescentes. También, disponen realizar todas las gestiones que sean necesarias para la integración de las niñas, adolescentes y su familia a diferentes alternativas en cuanto a la atención psicológica. Se promueve la continuidad del proceso educativo de las y los niños, adolescentes mediante los programas de formación vocacional o de educación técnica.

En Argentina, en el 2006 se crearon programas en la que ofrece apoyo económico y apoyo académico a las adolescentes embarazadas. Esto con varios objetivos. Primero, hacer frente a la maternidad mientras prosiguen con sus estudios. Segundo, reducir las desigualdades regionales y de género en relación a las oportunidades educativas (Yajamín, 2011; Del Bono et al., 2017). A este respecto, en el presupuesto para la educación, ciencia y tecnología se estableció un incremento escalonado desde el 2006 al 2010. Este incremento era desde el 4% del PIB en el 2006 al 6% del PIB en el 2010. Al mismo tiempo, entre el 2005 y

2006, se aprobaron varias leyes hacia la protección integral de los derechos de las niñas y los niños y adolescentes (Del Bono et al., 2017).

En Panamá, en cambio, en el Plan Estratégico 2014-2019 se promueve la creación de escuelas y de centros de orientación dirigidas a madres y padres adolescentes, facilitando así para que puedan terminar sus estudios básicos y secundarios. En la línea estratégica 4.8 de esta política se puede apreciar que “la promoción de servicios integrales de salud, para adolescentes y jóvenes, apoyando el involucramiento de madres y padres, con un enfoque de maternidad/paternidad responsable” (Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y Familia de Panamá, 2014).

En México tienen mecanismos que son de asignación económica. Estos mecanismos están dirigidos a adolescentes que estén en situaciones de pobreza y/o de marginalidad. También tienen becas de estudios que son para las madres adolescentes. Si se compara el número de becas entre el período de 2004-2005 con las del período 2008-2009, se puede visualizar un aumento de alrededor de 300% (United Nations International Children’s Emergency Fund - UNICEF, 2014).

Entre el 2010 y 2018, en México, República Dominicana, Estados Unidos, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Groenlandia se tienen políticas educativas dirigidas a la prevención del embarazo adolescente a través de la entrega de bebés robots a los adolescentes. Este programa está basado en la entrega de estos muñecos a los estudiantes adolescentes por algunos días como parte de proyecto de clase. Los muñecos simulan acciones parecidas a las de un ser humano recién nacido, en la que demandan esfuerzo en relación a los roles ya sea de maternidad y paternidad que asumen los padres. El objetivo de este programa es que puedan palpar la vida en caso de tener un bebé, tratando así de concientizar a la población adolescente (BPB Educativos, 2019; Hidalgo y González, 2018).

Existen registros que demuestran que este programa de bebés robots o simuladores si ayudó a reducir los índices de embarazo en los adolescentes. En Estados Unidos, si se compara el año 2010 con el 2014, se registra una disminución del 29% de adolescentes embarazadas en la secundaria. Por ejemplo, en los estados de Wisconsin y Texas, desde el 2006 al 2015 se reportó una reducción de 46% de adolescentes embarazadas en las instituciones de educación pública. En Colombia, por ejemplo, entre el 2008 y 2010, la tasa de embarazo adolescente de las estudiantes de los colegios disminuyó en 20,5% (BPB Educativos, 2019; Hidalgo y González, 2018).

En Perú, por ejemplo, se aprobó en el 2012 la Ley que fomenta la reinserción escolar por embarazo. También se estableció un sistema de becas y de ayudas que garanticen el acceso a la continuidad en los estudios de las adolescentes embarazadas. Sin embargo, están sujetos a una condición, misma que trata de que se destaquen en su rendimiento académico y de que no cuenten con recursos económicos que les permita cubrir los costos de educación (Yajamín, 2011). El caso de Perú puede ser criticado debido a que se coloca una condición. La educación es un derecho humano, por ende este derecho no puede estar sujeto a condiciones de rendimiento académico. Al poner condiciones al ejercicio de un derecho puede dar como resultado la exclusión de las adolescentes embarazadas que no puedan obtener un buen rendimiento en sus clases.

En Ecuador, dentro de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (2017) se plantea la elaboración y la ejecución de las adaptaciones curriculares que sean necesarias para de esta forma asegurar la inclusión y la permanencia dentro del sistema educativo de las adolescentes y jóvenes embarazadas (Salinas & Castro, 2014). De esta forma se puede ver que en la “Sistematización de Buenas Prácticas en el Desarrollo de Modelos de Atención a la Salud Maternal con Pertinencia Cultural” (FCI-UNFPA, 2012), en la que pertenece Bolivia, Ecuador, Guatemala y Perú, se toma acciones como política pública en la que se apunta a la pertinencia de los programas educativos.

Bolivia reconoce en el 2009 en su Constitución y en la Ley de Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez el derecho a la educación de las madres adolescentes. De esta forma se puede apreciar que se fortaleció los vínculos entre el Ministerio de Justicia y el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades para poder promulgar la Ley de Juventudes en el 2013, en la que se garantiza el derecho a la educación a las adolescentes embarazadas (Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue, 2018).

En Colombia, se reconoce el derecho a las madres adolescentes a la educación en la Constitución, en el Código de la Infancia y Adolescencia y en la Ley de Seguridad Social. Estos instrumentos establecen ciertas condiciones para la construcción de las políticas y programas para la educación. Esto permitió para que algunas organizaciones, como la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) en conjunto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y con el UNFPA formulen un plan nacional de trabajo que esté orientado a la identificación, a la revisión y a la erradicación de las prácticas que puedan afectar la educación de la vida y la salud de las niñas y mujeres indígenas (Céspedes y Robles, 2016; Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue, 2018).

Chile es uno de los países de Sudamérica que ha presentado amplias oportunidades para la reducción de inequidades. Por ejemplo, en el 2008 se ejecutó una política de educación y de salud para adolescentes y jóvenes. En el 2010 se creó otra ley en la que se fija normas sobre la información, orientación y prestaciones en materia de regulación de la fertilidad, en la que se reconoce el derecho a recibir educación. Mediante el Ministerio de Justicia y Derechos humanos se trata de mejorar las condiciones de las adolescentes embarazadas (Binstock, 2016; Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue, 2018).

*Tabla 2. Políticas en Latinoamérica para la inclusión educativa de las adolescentes embarazadas.*

<b>Año País</b>	<b>Políticas</b>
2017	Ecuador Elaboración y ejecución de las adaptaciones curriculares
2011	Nicaragua Se promueve la continuidad del proceso educativo mediante los programas vocacionales o de educación técnica
2014	Panamá Creación de escuelas y centros que están dirigidas a madres y padres adolescentes para que puedan terminar sus estudios básicos y secundarios
2004	México Creación del programa de becas para las madres adolescentes
2010/2018	México, República Dominicana, Estados Unidos, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Groenlandia y Australia Entrega de bebés robots como una política para la prevención del embarazo adolescente
2012	Perú Creación de becas y ayudas financieras para las adolescentes embarazadas
2012	Ecuador Promover la corresponsabilidad en la familia. De esta forma poder asegurar que las adolescentes se mantengan en el sistema educativo. Organización de talleres para el cuidado de la salud del bebé. Estas políticas son con el apoyo del Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, el MIES y los centros infantiles del Buen Vivir.
2006	Colombia Construcción de varias políticas y programas para la educación. Como ejemplo se tiene la formulación del plan nacional de trabajo por parte de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) en conjunto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y con la UNFPA
2008	Chile Creación de políticas de educación y de salud para adolescentes y jóvenes.

Fuente: Elaboración propia. Información tomada a partir de los Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue,

### **1.3. Ecuador respecto al embarazo adolescente: legislación y políticas públicas de inclusión educativa**

Tal como lo planteado por Blanco (2009), el objetivo con la legislación y las políticas públicas, en Ecuador, es avanzar hacia un sistema educativo que sea más flexible y diversificado. Por otro lado, también se busca que este sistema educativo ofrezca diferentes opciones y oportunidades educativas, para de esta forma poder dar respuesta a las diversas necesidades de las personas y de los

contextos en las que estas personas viven. Las políticas públicas ayudarían a intervenir tempranamente en ayudar a las adolescentes embarazadas para que no exista el riesgo de abandono escolar (Binstock y Naslund, 2013). Clavijo y Bautista-Cerro (2020) y Clavijo et al. (2016) mencionan que el patrón educativo de la educación inclusiva en Ecuador se comienza a inicios de este siglo.

En el art. 43 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) se menciona que no se discriminaran las personas por su embarazo en los ámbitos educativo, social y laboral. De la misma forma, en el art. 37 del Código de la Niñez y la Adolescencia (2014), se puede observar descrito que las y los niños y adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Este derecho demanda que se garantice el acceso y la permanencia de todas y todos los niños en la educación básica, y la del adolescente hasta el bachillerato o su equivalente.

En el art. 41 se prohíbe a los establecimientos educativos de la exclusión o la discriminación por alguna condición del estudiante, de sus progenitores, de sus representantes legales o de las personas que tengan bajo su cuidado. También se prohíbe la discriminación por causa de embarazo o de maternidad de una adolescente. Es decir, no se le podrá negar a algún niño, niña o adolescente a la matrícula o a la expulsión por condiciones de sus padres (Código de la Niñez y la Adolescencia, 2014). En el art. 116 Sentencia N.º 003-18-P.TO-CC de la Corte Constitucional del Ecuador (2018) indica como obligación del Estado tomar cualquier medida necesaria para garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos en educación, salud, alimentación y seguridad social. En la misma Sentencia, en los arts. 33 y 36 se manifiesta que la vulnerabilidad de un adolescente ya no es excusa para limitar sus derechos y se hace hincapié en la que son sujetos de atención prioritaria.

En el art. 28 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), la educación va a responder al interés público y no intereses individuales y/o corporativos. Se garantiza también el acceso universal, permanente, sin discriminación alguna y con la obligación en el nivel inicial, básico y en el nivel de bachillerato o su

equivalencia. La educación pública será universal y laica en todos sus niveles. La educación también va a ser gratuita hasta el tercer nivel de educación superior. Sin embargo, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) se contempla que la educación es obligatoria únicamente hasta el nivel primario y secundario (Yajamín, 2011).

Dentro de la constitución, las políticas públicas tienen un lugar especial. Uno de los instrumentos por los cuales el Estado garantiza los derechos de las personas es mediante el Plan Nacional de Desarrollo (Courtis & Ávila, 2009). Adicionalmente, en el Sistema Nacional de Educación se puede apreciar que existe el plan decenal de educación 2006-2015, misma que tiene ocho políticas. La primera política es el aumento del 0,5% anual en la participación del sector educativo en relación al PIB hasta el 2012 o hasta alcanzar el 6%. Segundo, la universalización de la educación general básica. De esta forma se garantiza el acceso a las y los niños al mundo globalizado.

Tercero, la universalización de la educación inicial. Así se podrá dotar a los infantes las habilidades necesarias para el acceso y para la permanencia en la escuela básica. Cuarto, lograr la cobertura de por lo menos el 75% de la matrícula en el Bachillerato. Esto con la finalidad de desarrollar en los jóvenes las competencias para el trabajo y para la vida. Quinto, erradicar el analfabetismo y la educación continua para los adultos. Con esto se garantiza el acceso de todas y todos a la cultura nacional y a la cultura mundial. Sexto, equipamiento de las escuelas y colegio y el mejoramiento de la infraestructura. Séptimo, mejoramiento de la calidad de la educación. El fin es incidir en el desarrollo del país y también en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Finalmente, como octava política, el mejoramiento de la formación, revalorización del rol y el ejercicio del docente, mediante el mejoramiento de la formación inicial y de la capacitación permanente (Yajamín, 2011).

Por otra parte, en el ámbito de políticas públicas existe el Programa Andino de Derechos Humanos, en la que se destaca dos puntos importantes, el primero, los

textos escolares gratuitos. De acuerdo al principio de gratuidad de la educación, misma que corresponde a la política de Universalización de la Educación General Básica, se entregó de forma gratuita textos a las y los niños de 1er al 10mo grado de educación general básica. Este primer punto tiene que ver con la dotación de recursos didácticos y de los textos escolares (Universidad Andina Simón Bolívar, 2009).

Como segundo punto, se tiene lo uniformes escolares gratuitos. Este proyecto fue parte del Programa de Inclusión Productiva, la cual fue ejecutada por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. El Ministerio de Educación planeó como meta ampliar la cobertura de setecientos mil niños pertenecientes a las zonas rurales del país. La inversión aproximada es de 25 millones de dólares. Para esto, se puso a cargo la confección de los uniformes a las redes educativas rurales y a las direcciones provinciales de educación a nivel nacional (Universidad Andina Simón Bolívar, 2009).

### **1.3.1. Características generales de las políticas de educación inclusiva en el Ecuador**

Los gobiernos ecuatorianos han tratado de mostrar a la sociedad el interés de entender la educación como una política de prioridad del Estado. En este sentido, se puede apreciar la preocupación por garantizar una educación nacional de calidad, equidad, con una visión intercultural e inclusiva. En relación con esto, se puede notar el Plan Decenal de Educación 2006-2015 (Ministerio de Educación y Cultura (MEC), 2018), y el Plan Decenal de Educación 2016-2025 (Ministerio de Educación, 2018, 2021).

El Plan Decenal de Educación 2006-2015 abordaba ocho políticas. La primera era la universalización de la educación inicial desde los 0 a los 5 años. La segunda política era la universalización de la educación general básica desde el primero al décimo. La tercera era el incremento de la población estudiantil de bachillerato hasta llegar al menos el 75% de los jóvenes en la edad correspondiente. La cuarta

política tiene que ver con la erradicación del analfabetismo y el fortalecimiento de la educación de los adultos. Como quinta se tiene el mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento de las instituciones educativas. Sexto, La mejora de la calidad y la equidad de la educación, así también la implementación de un sistema de evaluación nacional y de rendición de cuentas del sistema educativo a nivel. Séptimo, la revalorización de la profesión docente y el mejoramiento de la formación inicial, de las condiciones de trabajo, de la capacitación permanente y de la calidad de vida. Finalmente, se tiene el aumento del 0,5% cada año en la participación del sector educativo en el PIB hasta alcanzar al menos el 6% del PIB (Ministerio de Educación y Cultura (MEC), 2018; Camacho, 2018).

Para el Plan Decenal de Educación 2016-2025 se propusieron 7 puntos. El primero es realizar la evaluación correspondiente del plan decenal 2006-2015. Segundo, el proceso de construcción para el nuevo plan, en la que se detalla las fases del proceso y la metodología de trabajo en los diferentes espacios participativos. Tercero, La articulación con instrumentos participativos y de política nacional e intersectorial. Cuarto, analizar la propuesta de la comunidad educativa para el nuevo plan decenal. Quinto, acuerdo nacional para la educación. Sexto, la propuesta de los objetivos, de las políticas y de las metas. Finalmente, como séptimo punto, la priorización del presupuesto para la consecución del nuevo plan decenal 2016-2025 (Ministerio de Educación, 2018, 2021; Camacho, 2018).

Por un lado, se puede observar en los artículos 28 y 29 de la Constitución del Ecuador (Asamblea Constituyente, 2018), que es responsabilidad de los poderes pública garantizar una educación que sea inclusiva, intercultural y gratuita en todos sus niveles, promoviendo así la creación de un sistema nacional que esté alineado con los altos objetivos del Estado y de su régimen de desarrollo. Por otra parte, en el art. 43 se señala que el Estado garantizara cuatro puntos específicos a las mujeres. El primero es a no ser discriminadas en los ámbitos educativos, social y laboral. Segundo, a la gratuidad en los servicios de salud materna. Tercero, la protección prioritaria y al cuidado de su salud integral y de su vida durante el

embarazo, durante el parto y postparto. Cuarto, a contar con todas las facilidades para su recuperación después del embarazo y durante el período de lactancia.

Por otra parte, dentro de las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013), en la Política 2.2, se puede apreciar que está descrito el impulsar una educación de calidad, intercultural e inclusiva, desde la perspectiva de derechos, para así fortalecer la formación ciudadana, la unidad en la diversidad y desarrollar plenamente las capacidades de las personas. Aquí se describen seis estrategias, las cuales, primero, son el impulsar la articulación entre los niveles educativos. Segundo, promoción de enfoques de interculturalidad, de derechos, de género y de sustentabilidad en los procesos pedagógicos. Tercero, la promoción de articulaciones con organizaciones y gobiernos locales para de esta forma mejorar la calidad de los procesos educativos. Cuarto, la articulación de los programas públicos de alimentación escolar, nutrición y de reactivación productiva. Con esto se espera mejorar las sinergias y emplear alimentos autóctonos. Con esta estrategia se pretende extender el alcance de estas políticas al conjunto de la población. Quinto, la articulación entre el sistema educativo y los procesos de desarrollo endógeno. Sexto, fomentar la participación de la familia y de las organizaciones sociales en el proceso educativo.

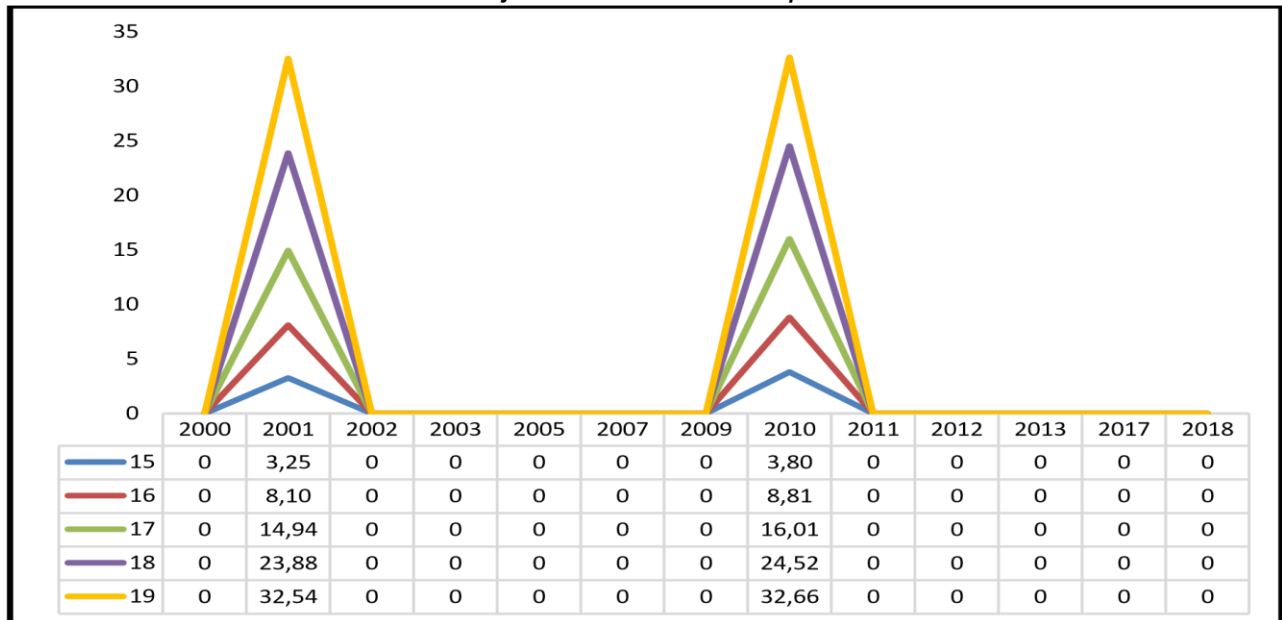
Dentro del Plan Nacional del Buen Vivir 2017-2021 (Consejo Nacional de Planificación (CNP), 2017) se especifica que el acceso a la educación básica y bachillerato tienen que ser universal, en la que se erradique la discriminación y en la que se amplíe las modalidades de educación especializada e inclusiva. De esta forma, dentro del primer objetivo se puede apreciar que la Constitución determina una atención prioritaria hacia las personas adultas, niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, personas que tengan discapacidad, entre otras, para garantizar una vida digna, en la que se tenga iguales oportunidades para todas las personas.

### 1.3.2. Embarazo adolescente y educación: análisis estadístico

En este apartado se realiza un análisis descriptivo estadístico de la situación en Ecuador en relación con las adolescentes embarazadas y educación. De esta forma se podrá efectuar en los capítulos posteriores una propuesta de política pública que ayude y/o mejore la inclusión educativa en adolescentes embarazadas.

En relación con la condición de maternidad de las adolescentes, en la siguiente gráfica (gráfica 1) se puede apreciar el porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que son madres. Esta gráfica muestra el porcentaje de los años 2001 y 2010. En el 2001, se puede observar que a las adolescentes de 15 años tienen menor porcentaje de embarazos en comparación con las edades superiores. Dicho de otro modo, mientras más aumenta los años, se registra mayor cantidad de embarazos. Sin embargo, llama la atención que al comparar el año 2001 con el 2010, se puede divisar un ligero aumento de embarazo en todas las edades.

Gráfica 1. Porcentaje de adolescentes que son madres.

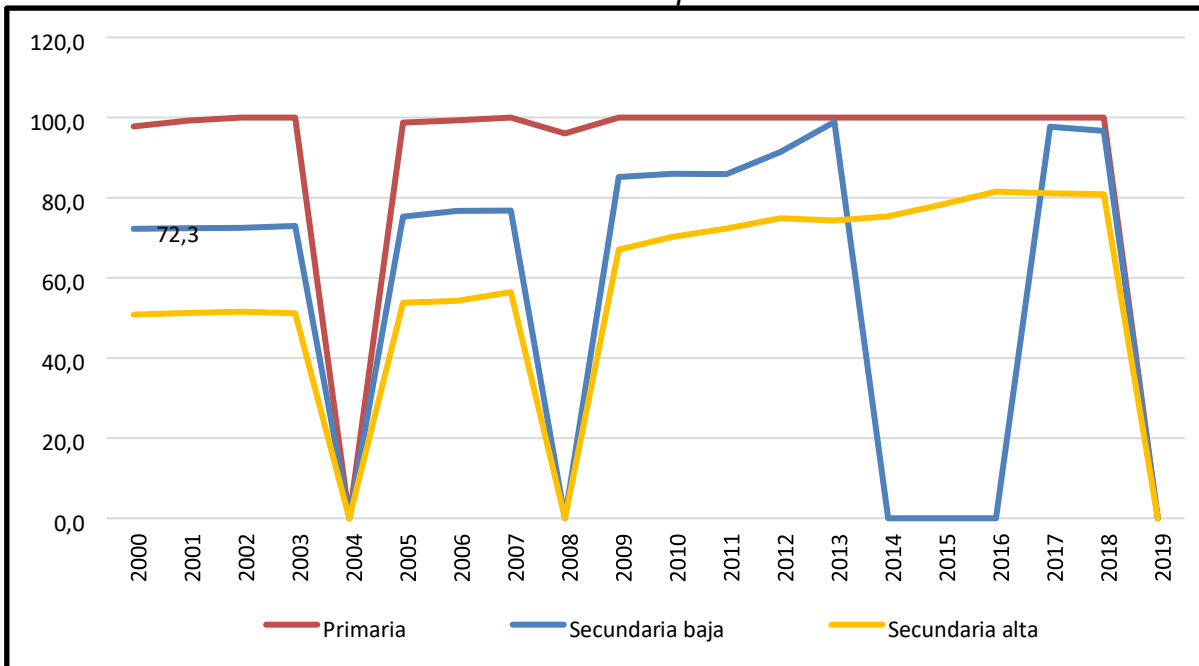


Fuente: Elaboración propia. Información tomada a partir de la CEPAL - CEPALSTAT, 2021.

La gráfica 2 muestra en Ecuador las matrículas de las adolescentes por nivel de enseñanza, es decir en primaria, al inicio y al final de la secundaria. Es menester informar que no se registra datos en los años 2004, 2008, 2019 y en la secundaria baja desde los años 2014 al 2016. Analizando la gráfica se obtiene que entre el año 2000 al 2003 y entre el 2005 al 2007, las matrículas de la secundaria baja descienden en aproximadamente en un 25% en comparación con las matrículas de la primaria. Las matrículas de la secundaria alta son menores en aproximadamente 22% en comparación con las matrículas de la secundaria baja. Sin embargo, desde el 2008 al 2018 se percibe mayor cantidad de matrículas en la secundaria en comparación con los años anteriores. En los años 2013, 2017 y 2018 la cantidad de matrículas son casi las mismas entre la primaria y la secundaria baja.

No obstante, las matrículas bajan considerablemente para la secundaria alta.

*Gráfica 2. Tasa neta de matrículas por nivel de enseñanza.*



Fuente: Elaboración propia. Información tomada a partir de la CEPAL - CEPALSTAT, 2021.

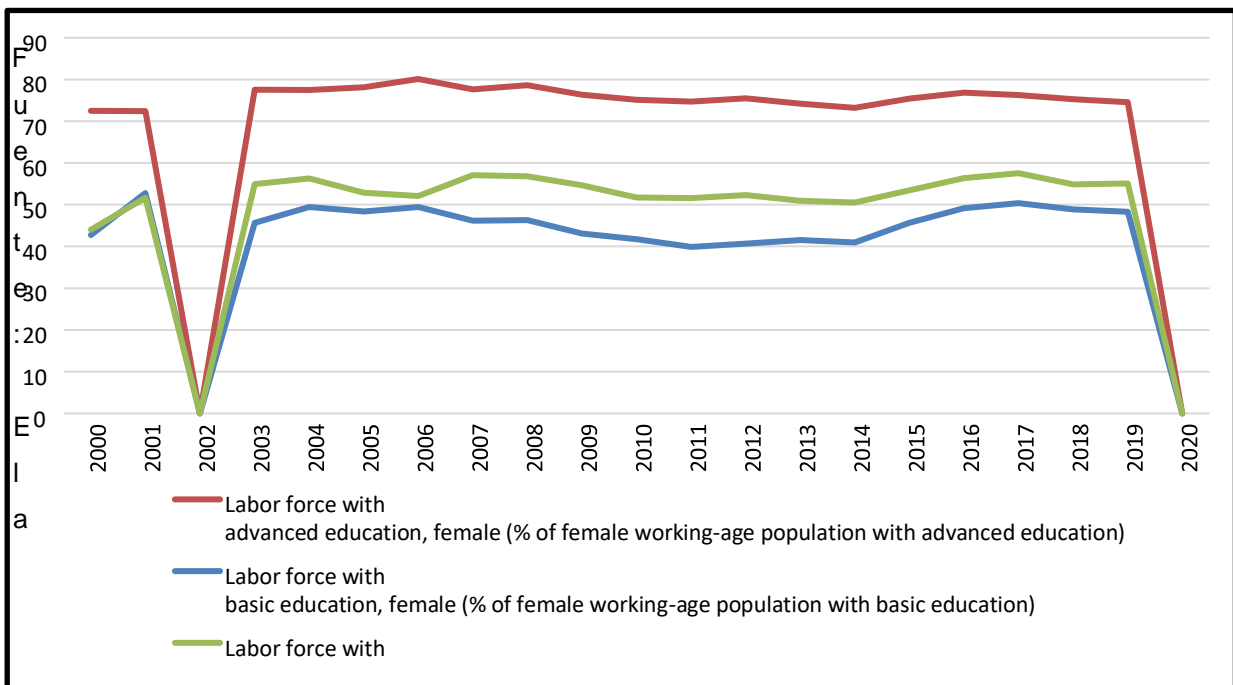
De acuerdo con las gráficas 1 y 2, existe una relación directamente proporcional en cuanto al porcentaje de adolescentes que son madres y la tasa neta de matrículas por nivel de enseñanza. Es decir, mientras exista más embarazos en

adolescentes existirá una mayor deserción escolar. En estas gráficas se puede apreciar que existe mayor número de embarazos y deserción escolar cuando el adolescente se encuentra en la secundaria que en la primaria.

A continuación (gráfica 3) se distingue la fuerza laboral de las mujeres. En la base de datos no se tiene registrado el año 2002. La fuerza laboral cuando las mujeres solo han estudiado la educación básica es menor en comparación cuando han estudiado la educación intermedia. Sin embargo, existe una diferencia muy considerable con la fuerza laboral cuando han tenido estudios avanzados. Se puede concluir en base a estos registros que existe una relación proporcional entre la fuerza laboral con el nivel de estudios que se realice. Dicho de otra manera, existe mayores oportunidades de trabajo mientras se avance en los niveles de estudio.

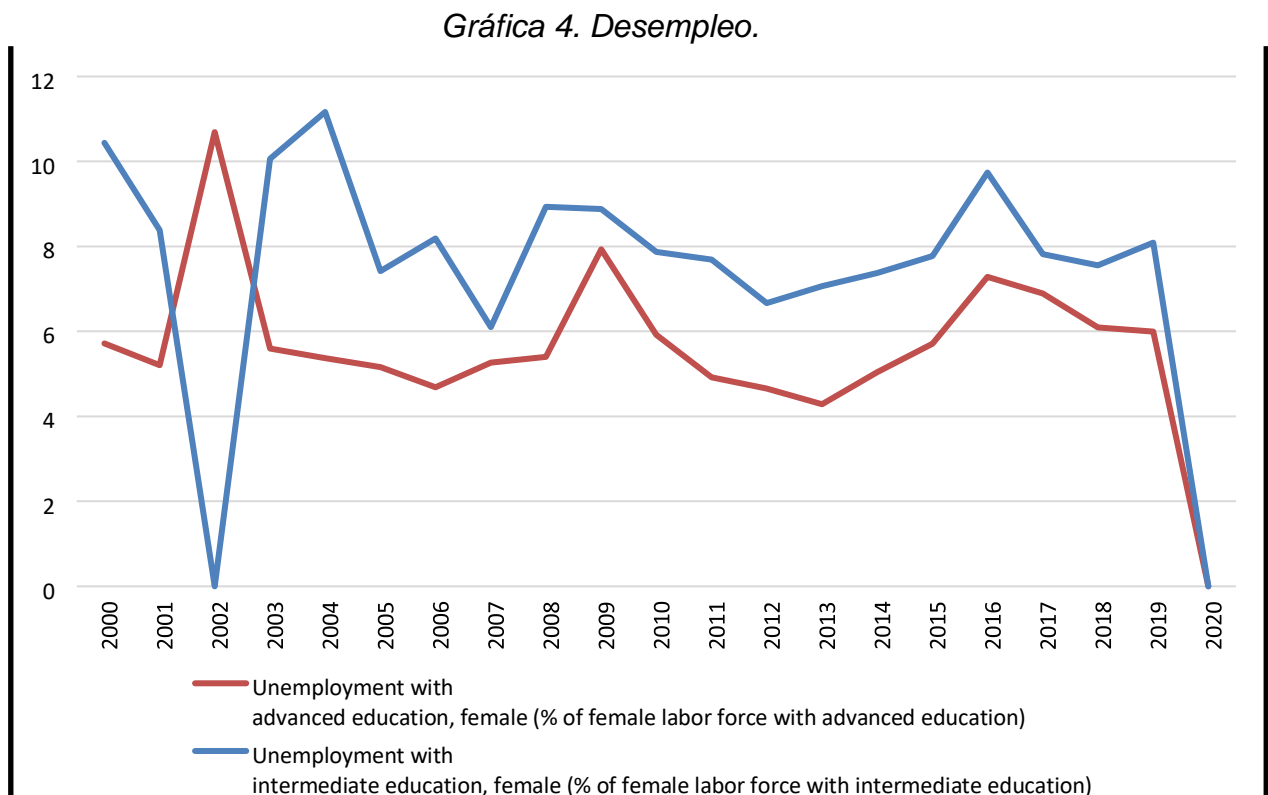
Los resultados obtenidos en la gráfica 3 son patrones similares a lo que sucede en la mayoría de los países del planeta. Esto se lo puede comprobar en diversos estudios realizados por Baird et al. (2018), Francis et al. (2020), De la Cruz (2006), Organización Internacional del Trabajo (2016), entre otras, en la que se han analizado la influencia que tiene el nivel de estudios en las oportunidades de conseguir un trabajo

*Gráfica 3. Fuerza laboral.*



boración propia. Información tomada a partir del DataBank-The World Bank, 2021.

De acuerdo con la gráfica 4, se puede divisar la relación que existe entre el desempleo con el nivel de educación obtenida. No se tiene datos en el año 2002 del desempleo con educación intermedia. Por lo tanto, en promedio, hay mayor desempleo cuando las mujeres tienen una educación intermedia en comparación con las mujeres que tienen una educación superior.



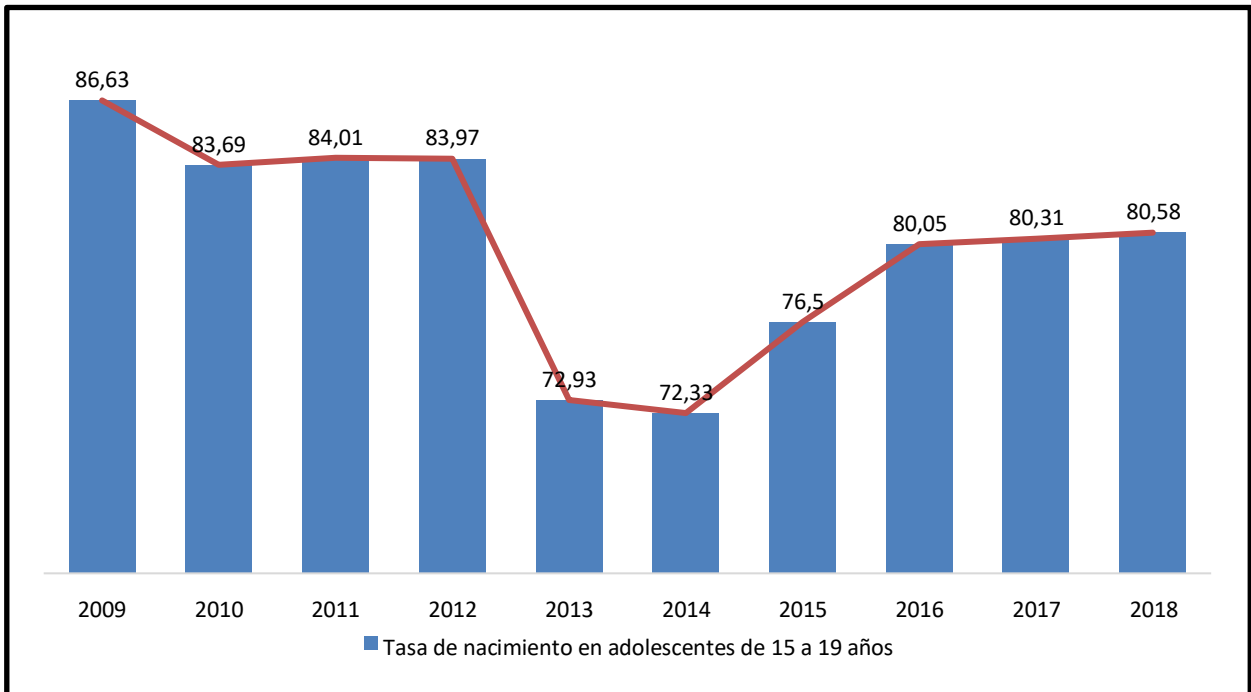
Fuente: Elaboración propia. Información tomada a partir del DataBank-The World Bank, 2021.

Al analizar las gráficas 1 y 2, se puede decir que una de las causas por las que las tasas de matrículas son menores en relación al nivel de enseñanza es por el porcentaje de adolescentes que están embarazadas. Muchas adolescentes se ven forzadas a abandonar sus estudios por no contar con políticas públicas que le apoyen en continuar con sus estudios. Esto está relacionado con las gráficas 3 y 4, que son la fuerza laboral y el desempleo. Una de las razones por las que el

desempleo aumenta y que tiene influencia en la fuerza laboral es por la falta de existencia de buenas políticas públicas que ayuden a la inclusión educativa de las adolescentes embarazadas.

Adicionalmente, la siguiente gráfica indica la tasa específica de nacimiento en adolescentes de 15 a 19 años desde el año 2009 al 2018. Los datos muestran que hubo grandes tasas de nacimientos hasta el 2009 al 2012. Posteriormente, las tasas de nacimientos disminuyen en aproximadamente 10% entre los años 2013 y 2014. Desde el 2015, estas tasas comienzan a crecer hasta llegar al 2018 con una tasa de 80,58 de nacimientos en adolescentes.

*Gráfica 5. Tasa de nacimiento en adolescente de 15 a 19 años.*

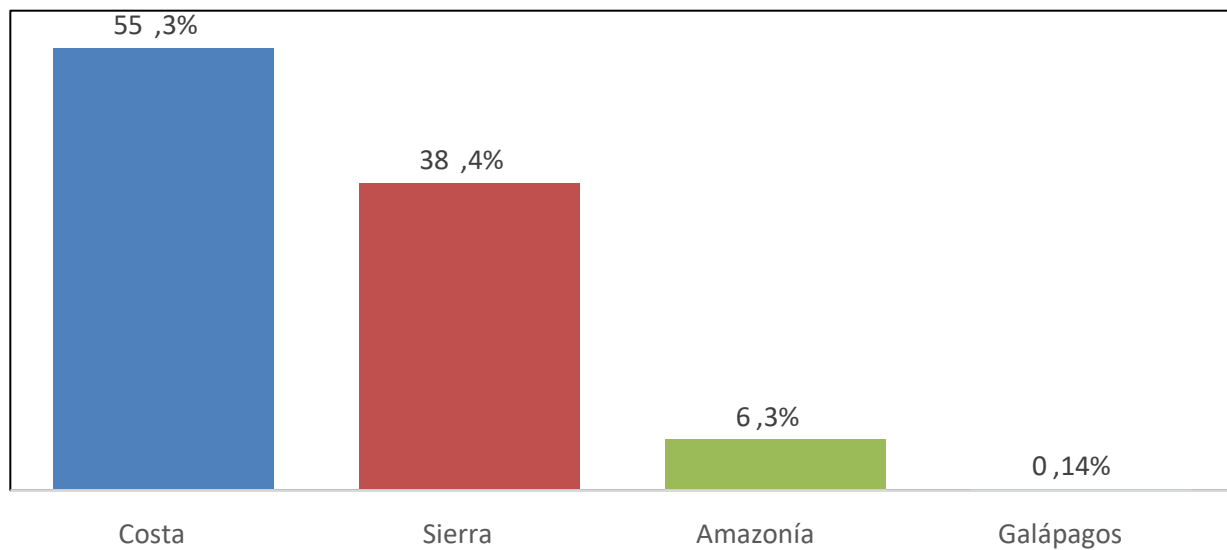


Fuente: Elaboración propia. Información tomada a partir del Instituto Nacional de Estadística y Censos - INEC, 2018.

Por otra parte, surge la incógnita de ¿En qué regiones del país se tiene mayor índice de embarazos? De acuerdo con el último censo realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), en el 2011 se registraron 45.708 partos de madres adolescentes. En base a este registro, la Costa tiene el mayor

porcentaje de embarazos en adolescentes, con el 55,3%. Después le sigue la Sierra con el 38,4%, la Amazonía con el 6,3% y finalmente Galápagos con el 0,14%.

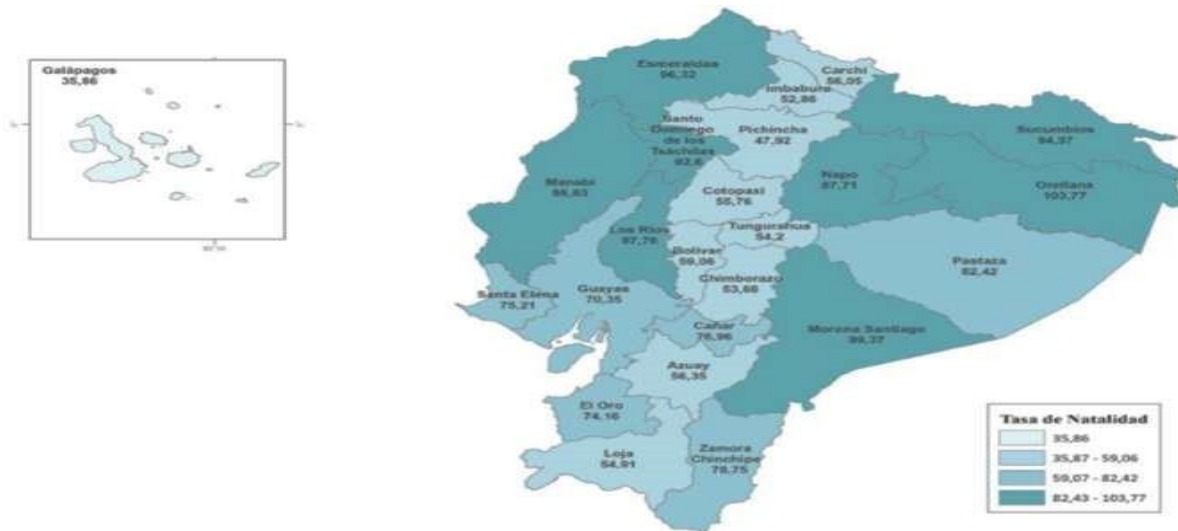
*Gráfica 6. Embarazo adolescente por región.*



Fuente: Elaboración propia. Información tomada a partir del Instituto Nacional de Estadística y Censos - INEC, 2013.

En el 2019, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) indicó la tasa de natalidad que existe en todo el país. La región que mayores embarazos adolescente presenta es Orellana con 103,7 embarazos por cada 1000 adolescentes. Luego le sigue Morona Santiago con 99,4. Una de las regiones que presenta menores embarazos es Galápagos con 35,9 embarazos por cada 1000 adolescentes.

*Gráfica 7. Tasa de nacidos de madres adolescentes por región.*



Fuente: Tomado a partir del Instituto Nacional de Estadística y Censos – INEC, Revista Gestión, 2019.

#### 1.4. Formulación de política pública de inclusión educativa: Reporte y remisión al DECE

Se busca reconocer los nuevos escenarios en cuanto a la experiencia educativa de las y los niños y adolescentes mediante el Modelo de Atención Integral de los Departamentos de Consejería Estudiantil (DECE). Esto se lo realiza en cumplimiento con el Reglamento General de la LOEI (Ministerio de Educación, 2017). En el art. 48 de la LOEI se ubica a los Departamentos de Consejería Estudiantil como uno de los organismos de las instituciones educativas (García y Chancay, 2016; Ministerio de Educación, 2015; 2017; 2020).

Por otra parte, en el art. 58 de la LOEI menciona que el modelo de organización, el funcionamiento específico de la DECE, y los deberes y obligaciones de sus integrantes tienen que estar establecidos en la normativa específica. Esta normativa específica que será emitida por el Ministerio de Educación (García y Chancay, 2016; Ministerio de Educación, 2015; 2017; 2020).

Se puede ver que el Modelo de Atención Integral incorpora lineamientos en relación con la definición y a los alcances de los Departamentos de Consejería Estudiantil. En la misma se plantea algunas estrategias que son de intervención, innovadoras, reflexivas y dialógicas. Además, se transversaliza los enfoques de

derecho, del género, de la salud mental y de la interculturalidad. El Modelo de Atención Integral también promueve a la construcción de un proyecto de vida que esté basado en el reconocimiento de las particularidades de todas y todos los estudiantes. También se potencializa las capacidades cognitivas y afectivas de los estudiantes (García y Chancay, 2016; Ministerio de Educación, 2015; 2017; 2020).

Los Departamentos de Consejería Estudiantil contribuyen de manera significativa a la mejora de la experiencia educativa y también al enriquecimiento de la calidad de vida de los estudiantes. Esto, a través de la articulación de todos los miembros de la comunidad educativa. De esta forma se cumple los preceptos constituciones que hacen referencia a la protección de derechos y de la normativa vigente. Las actividades de los Departamentos de Consejería Estudiantil serán guiadas solo por criterios científicos, técnicos y éticos. Desde esta perspectiva, se excluye toda forma de proselitismo (García y Chancay, 2016; Ministerio de Educación, 2015; 2017; 2020).

La Ley Orgánica de Educación Intercultural concibe al modelo de atención integral como un elemento indispensable de la acción educativa. Esta acción educativa sería organizada e implementada por parte de los departamentos de consejería estudiantil de las instituciones educativas de todos los niveles y de todas las modalidades (García y Chancay, 2016; Ministerio de Educación, 2015; 2017; 2020).

A nivel interinstitucional, los Departamentos de Consejería Estudiantil son los responsables de crear redes de consejería estudiantil. Esto con el objetivo de derivación, interconsulta, asesoría, supervisión y control con otros organismos del sistema de protección integral del Estado. Ejemplo de estos organismos pueden ser las juntas cantonales de protección de derechos, los consejos cantonales de protección de derechos, los centros de salud, el MIES, la Fiscalía, los organismos de la sociedad civil, entre otras (García y Chancay, 2016; Ministerio de Educación, 2015; 2017; 2020).

El modelo de intervención de los Departamentos de Consejería Estudiantil integra recomendaciones y criterios técnicos desde las diferentes áreas (psicoemocional, psicoeducativa y de trabajo social), con el fin de ampliar la comprensión de los fenómenos sociales, mismos que acontecen en el ámbito educativo. Por otra parte, se plantea estrategias de abordaje conjuntas y colaborativas (García y Chancay, 2016; Ministerio de Educación, 2015; 2017; 2020).

Los Departamentos de Consejería Estudiantil encaminan sus esfuerzos para conseguir la comprensión de los procesos individuales y grupales de las y los alumnos. De esta forma se promueve capacidades, mismas que generen procesos conscientes y responsables para la toma de decisiones, para la utilización de estrategias de resolución de conflictos para poder conseguir una convivencia armónica, y el pleno desarrollo de las y los niños y de los adolescentes. Esto se lo realiza mediante las funciones de prevención, de atención, de detección, de mediación, de seguimiento y de evaluación (García y Chancay, 2016; Ministerio de Educación, 2015; 2017; 2020).

## CAPÍTULO II. DISEÑO METODOLÓGICO

### 2.1. Políticas públicas

De acuerdo con la literatura, existen diferentes definiciones sobre política pública, sin embargo, se puede afirmar que todas tratan de estudiar y de dilucidar el trabajo que realizan las autoridades gubernamentales o públicas. Estas autoridades son entendidas como productores de efectos, dentro de un determinado ámbito, que pueden influir en el proceso de la actividad (Benito, 2017).

El objeto de estudio de las políticas públicas es el conjunto de los dispositivos que están conformados por los objetivos colectivos en las que el Estado la considera como necesario o deseables, incluyendo así el proceso de la definición y de la formación de estos. También, están conformados por los medios y las acciones procesados, ya sean estas total o parcialmente, por una institución gubernamental. Además, conforman los resultados las acciones recién mencionadas, incluyendo las consecuencias deseadas como las consecuencias imprevistas (Roth, 2007).

Existen tres perspectivas de ver a la política pública desde la sociología y desde la ciencia política. La primera perspectiva, Benito (2017), menciona que la política pública es aplicada como una fachada, , realmente no cambia algo. Como segundo aspecto, Theoning (1997), en cambio dice que la política pública es el complemento de un proceso empírico. El autor considera que el centro de gravedad es la variable del fenómeno burocrático y no el trabajo de las autoridades. Como tercera perspectiva, y de acuerdo con Roth (2002), la política pública permite revisar el proceso gubernamental, hacerlo su problemática, para después perfeccionar las herramientas de análisis, de detectar recurrencias y/o variaciones para así poder explicar los fenómenos y sus interdependencias. Es decir, la política pública aborta todo lo político y lo público.

Por un lado, Roth (2007), en cambio, ve el concepto de las políticas públicas como algo nuevo en el mundo latino. Esto debido a que la política está asumida como la

política propiamente dicha. Se lo ve a lo político como acción y como asuntos públicos. Por otra parte, desde el mundo anglosajón, se funda una diferencia dentro de las ciencias política, es decir, Políticas Publica y Ciencia Política. Dentro de la Administración Publica, en filosofía política es el Estado ideal. Desde la Ciencia Política es la lucha por el poder y la actuación en política. Finalmente, en Políticas Públicas, las políticas públicas, las decisiones del Estado, la acción normativa que están limitadas a las acciones de la administración pública.

Desde esta perspectiva, se puede señalar con mayor facilidad a la naturaleza de lo público, la cual, por un lado, es el espacio regulado por la ley, y, por otro lado, es la que norma el funcionamiento de todas las instituciones del Estado. Por esto, el debate gira alrededor de la incógnita ¿hasta dónde va lo privado y hasta dónde va lo público? Roth (2007; 2008) ve a la política pública como aquella que designa la existencia de un conjunto de uno o de algunos objetivos colectivos que están consideradas como necesarias o como deseable y por medios y/o acciones que son tratadas por organizaciones gubernamentales con el fin de poder orientar el comportamiento de los actores individuales o de los actores colectivos para cambiar o modificar una situación que está siendo percibida como insatisfactoria o como algo problemático.

Roth (2007) manifiesta que el Estado puede intervenir en la zona privada. Es ideológico la existencia de la frontera entre lo público y lo privado. Es una noción histórica lo privado y lo político. Por ejemplo, John Stuart Mill (1962) indica que el derecho de una persona termina en el momento donde empieza el de la otra persona. La interpretación de lo que propone John Stuart Mill es interesante, , en el devenir histórico ha cambiado mucho en relación a las actividades que pueden afectar a otros. Dicho de otra forma, en algunos casos lo privado ha sido colonizada por lo privado.

Otro punto a analizar es ¿cuál exactamente es el actuar del Estado? Es decir, el Estado es la entidad que hace política pública o si el Estado es el principal actor

en la construcción de las políticas públicas. A pesar de esto, hay que tener en cuenta que existen otros actores que están en juego como, por ejemplo, la sociedad civil u otras coaliciones (Benito, 2017).

En relación con la tesis de Maquiavelo (1961) cabe hacerse la pregunta ¿cómo gobernar bien? Este debate, que surgió en Alemania desde el siglo 18, era la ciencia del gobierno o del arte del gobierno. En palabras de Foucault (1990; 2000; 2006) sería la ciencia del orden público (en alemán, *Polizeiwissenschaft*). En un principio, la ciencia del orden público hacía referencia a las ciencias policiales como parte del concepto de los asuntos públicos y administrativos.

Sobre este particular, se ha ido evolucionando el concepto de Maquiavelo sobre la lealtad hacia un concepto de derechos humanos. Es por esto por lo que la estrategia de gobernar mediante dádivas o favores se convirtió en estrategia de los derechos de los ciudadanos. Desde esta perspectiva, el accionar de la política pública sería hacer cumplir los derechos de los ciudadanos, o mejor dicho los derechos humanos. Esto implica la generación de bienes para que esté conforme la sociedad con el accionar del Estado o del gobierno (Benito, 2017).

Durante el siglo XX, John Maynard Keynes realizó algunas recomendaciones de política económica para superar las secuelas que dejó la Gran Depresión en los años 30. Estas recomendaciones sirvieron para impulsar de una manera fuerte la intervención del Estado en la economía. Es así como surge el diseño llamado *Estado de Bienestar* (en inglés, *Welfare State*). Todo esto ha dado lugar a una modificación del Estado en relación con su actuar como planificador del desarrollo de toda la sociedad. En este aspecto, en base a las experiencias vividas en la segunda guerra mundial, se planteó que el Estado de Bienestar como una herramienta para evitar la existencia de guerras (Townsend, 2002; De Regil, 2001; Urteaga, 2013; Llanos, 2013).

Desde los años 50, la implantación del *Estado de Bienestar* fue convirtiéndose en la tarea principal para la transformación de la sociedad, invadiendo así todos los campos y también generando varias intervenciones mediante la planificación e inversión pública. A este respecto, existieron varios programas de lucha en contra de la pobreza, las cuales eran impulsadas por algunas potencias como las de Estados Unidos para poder así afianzar el control de los países que son menos desarrollados, con el afán de evitar de esta forma la proliferación del comunismo. No obstante, la historia nos indica que como la pobreza no fue vencida, se empezó a poner en duda la efectividad de las políticas públicas que estaban siendo implementadas por el Estado (Stiglitz, 2017; Dostal, 2010; Hemerijck y Eichhorst, 2009).

Por todo lo ocurrido, empezaron a surgir algunas reflexiones en cuanto al papel de la ciencia en relación con el Estado, como por ejemplo los aportes de Harold Lasswell (1970). Harold Lasswell miró el divorcio que existía entre el papel del Estado con la ciencia que podría provocar algunos problemas políticos. Es por esto por lo que Harold Lasswell hizo aportes para poder definir la ciencia política (en español, administración pública), en la que al Estado se la comenzó a analizarlo científicamente. Desde esta perspectiva, se la comenzó a ver a la ciencia política como la ciencia de lo público en acción y en la búsqueda del método más apropiado para la toma de buenas decisiones por parte del gobierno. Con estos aportes, se empezó a observar a la ciencia social como aquella ciencia que debía de servir de apoyo al Estado en aquellos procesos de diseño y de implementación de las políticas públicas (Lasswell, 1970; Farr et al., 2006; Torgerson, 1985; Turnbull, 2008).

En relación con los elementos que son parte de legitimación en cuanto a la decisión pública, Harold Lasswell menciona que es importante poder entender la relación que existe entre la ciencia y la política o entre la ciencia y la democracia. Por otra parte, también menciona que existe algunas dificultades de coincidencia y que no es fácil mirar cuál prevalece sobre el otro (Lasswell, 1970; Farr et al., 2006;

Torgerson, 1985; Turnbull, 2008). De acuerdo con el estado del arte, la política toma decisiones en el momento en que no existe certezas científicas (Bond, 2007; François, 2011; Jamieson, 1996).

Por otro lado, Guillermo Saldivar (2009) analiza las políticas públicas desde el punto de vista global, en la que realiza una diferenciación entre la ciencia de las políticas, es decir la ciencia para comprender, con la ciencia en las políticas, es decir la ciencia para decidir. Saldivar menciona que es necesario gobernar con sentido público y por políticas cuando se habla de gobernar en contextos de políticas plurales, en la que se tiene participación ciudadana y grandes problemas sociales. También indica que el análisis y el diseño de políticas públicas ofrece una variedad de estrategias de acción corresponsable entre el gobierno y la sociedad. Gobernar de acuerdo a las políticas públicas trae consigo la incorporación de la opinión, de la participación, de la corresponsabilidad, de los actores políticos autónomos y del dinero de los contribuyentes fiscales. La política pública, dicho de otra forma, no es sin más que cualquier política gubernamental.

Las ideas de Saldivar coinciden con las Pastor Albaladejo (2014), quien alude que el concepto de omnicomprensivo e integrado de política pública tiene que tomar en cuenta todos los elementos constitutivos. Estos elementos son, primero, la presencia de los actores institucionales que generan y que legitiman la política pública. Segundo, la adopción de las decisiones en conjunto con las medidas necesarias para la ejecución. Tercero, La intención de solventar algún problema que haya sido introducido en la agenda gubernamental. Cuarto, el propósito de cambiar o de orientar aquellas conductas o comportamientos de grupos específicos. Y quinto, la producción de impactos hacia el sistema social y político.

En base a una adecuada combinación de los elementos recién mencionados, Pastor Albaladejo define la política pública como

“el conjunto de decisiones gubernamentales -legitimadas institucionalmente- que implican la selección y el desarrollo (implementación) de una serie de fines, objetivos, instrumentos y medidas de actuación, así como la

asignación y la movilización de una serie de recursos -humanos, materiales, presupuestarios, etc.-, cuya finalidad es no sólo solventar o prevenir una situación definida como problemática, sino también orientar o modificar conductas y cambiar o transmitir nuevos valores, por lo que contribuyen, de esta manera, a transformar la sociedad, a garantizar la cohesión social y a dotar de legitimidad al sistema político” (Pastor Albaladejo, 2014, págs. 2223).

Pastor Albaladejo indica que existe una evolución en cuanto a la manera de concebir la decisión. Es decir, la formulación de alguna solución de algún problema pasa por realizar un listado de todas aquellas posibles soluciones. A tal efecto, la decisión tiene que ver con la selección de alguna de ellas o la combinación de algunas de ellas. La decisión seleccionada será la más viable en base a los criterios que permitan eliminar las otras opciones, para así alcanzar la viabilidad. En el momento que se toma una decisión, se realiza un cálculo mental racional, que usualmente dista de la realidad.

En relación a los modelos de toma de decisión, Roth (2002) considera que estos modelos están basados en enfoques teóricos. Es decir, estos se las puede traducir como desplazamientos del eje de análisis, y no como nuevas teorías, en donde todo el estado teórico que se dispone reflejaría el mundo teórico que está a disposición de todo científico social. En este sentido, cuando Roth analiza las políticas públicas, menciona que este análisis tiene que ver con tres características.

La primera característica tiene que ver con aquellos análisis que están centradas en la sociedad, en la que el Estado es considerado como una variable dependiente de la sociedad. En este contexto, se prima toda relación de fuerza entre los actores involucrados, como, por ejemplo, las organizaciones, las clases, entre otras. Aquí se puede encontrar las teorías neo-marxistas, marxistas, de la dependencia, como también los enfoques pluralistas, racionalistas (en inglés, rational choice), los elitistas o también llamado los de la elección pública (en

inglés, public choice), los inscritos abiertamente. Por otra parte, también se puede hallar las corrientes del neoliberalismo y del liberalismo clásico (Roth, 2002).

Como segunda característica son los análisis que están centradas en el Estado. Aquí tiende el Estado a ser independiente de la sociedad. El Estado tamizaría las demandas sociales y proveería de servicios públicos. Desde esta perspectiva, los individuos y los grupos que ocupan el Estado son aquellos que van a determinar las políticas públicas que el Estado desarrollaría. Para elegir un modelo, se necesita considerar todos los enfoques que existen, como por ejemplo los enfoques decisionistas (modelo de racionalidad limitada y el modelo racional), el enfoque incremental la cual incluye al límite el modelo llamado tarro de basura, y los enfoques burocráticos o también llamado neo weberianos (Roth, 2002). Aquí también se pueden encontrar algunas posturas neo-marxistas, la cual ha sido inspirada en la escuela althuesseriana (Pérez L, 2021).

Finalmente, se tiene los análisis que están apoyados en las teorías mixtas o intermedias. Estas son contrarias al social del primer grupo o al racionalismo economicista. Los análisis desde este punto de vista ven a la sociedad que está sometida al Estado, en la que dependen de los grupos minoritarios de poder. Los modelos que se pueden encontrar en este tipo de análisis son el neoinstitucionalismo, el neocorporativismo, las teorías de la acción y el análisis de redes. Las teorías que se promueven con este tipo de análisis tienen que ver con las relaciones de horizontalidad entre el Estado y la sociedad (Roth, 2002).

La literatura muestra un debate en cuanto a la toma de decisiones. Por un lado, se tiene el Modelo Racional, la cual está basada en la teoría clásica de Taylor (Taylor, 2012; Almanza Jiménez et al., 2018), y, por otro lado, se encuentra el modelo Racionalidad Limitada de Herbert Simon (1955). Desde el punto de vista del Modelo Racional, centra su idea en cómo tomar la decisión que sea más racional, más óptica o la más racional absoluta. Para esto, se tiene que seguir el proceso de toma de decisiones antes de seleccionar la mejor política. Sin embargo, este modelo planteado es para cuando se tenga condiciones de certidumbre o de bajo

riego. A esto, es necesario mencionar que los individuos y/o los equipos raramente siguen los pasos secuencialmente del esquema de este modelo. Es por esto que este modelo idealizado es impracticable, se requiere factores que sea de competencia perfecta, como en la economía clasista.

Por otro lado, el modelo Racionalidad Limitada da un aporte especial énfasis en lo razonable, y no tanto en lo racional. Por lo tanto, existe una mezcla entre la intuición y la razón. De esta mezcla se obtiene como resultado la razonabilidad. De acuerdo a Simon (1955), esta es la forma que funcionan los seres humanos, hasta el momento que tome la decisión que sea la más satisfactoria y que parezca la que pueda resolver el problema. No obstante, no existe soluciones perfectas en Políticas Públicas, en cualquier problema se tiene la influencia de muchos factores. Por esta razón, el trabajo del conocimiento o de la ciencia es el de ampliar la razón frente a la incertidumbre o frente a la intuición. Simon considera que los diferentes elementos que limitan la toma de decisiones racionales tienen que ver con los recursos, con el tiempo y con las presiones psicológicas.

El estado del arte muestra una tercera vía en cuanto a la toma de decisiones, la cual es el modelo *decisión incremental* propuesta por Charles Lindblom (1959; 1968). Lindblom cree que la gran parte de las decisiones políticas no son tomadas de manera racional. Lindblom considera que la decisión surge de una decisión anterior, la cual es ligeramente modificada. A esta modificación Lindblom lo llama como decisión incremental. Por esto, sugiere que se tendrá cuidado al momento de tomar decisiones a gran escala o que sea de gran importancia, sería muy peligroso. De acuerdo con este modelo, es aconsejable tomar decisiones pequeñas y de esta forma mirar progresivamente la evolución para después ir introduciendo los cambios que sean requeridos, adaptando así las soluciones que se crea son las necesarias. De este modo se evitaría tomar decisiones que sean equivocadas.

A este respecto, las decisiones no van a tener cambios radicales, sino que su período de ejecución va a ser progresivo en el tiempo. Lindblom plantea la idea de que se desarrollarían las políticas incrementales hasta el momento en que se produzca un quiebre. Ese momento indicaría que se definiría una nueva política incremental. Esta idea lleva implícito en que en el estudio de las políticas públicas usualmente no se decide racionalmente, sino que las decisiones surgen de la comparación con otras decisiones, en las que se copia o se adapta o se ajustan las decisiones (Lindblom, 1959; 1968).

Como se ha podido observar, la literatura muestra el debate que por el lado del modelo nacional, se plantea que se tiene que definir los valores, mientras que Lindblom dice lo contrario, que el planteamiento de los valores llevaría a la controversia y por ende a la imposibilidad de decidir, , los valores son innegociables. Por otra parte, la teoría de la elección pública (en inglés, public choice) de James Buchanan (Buchanan, 2005; Formaini, 2003; Carden et al., 2018), asume la idea de la racionalidad limitada. Es decir, en caso de que la ciencia no aporte una solución perfecta, por lo menos uno trataría de acercarse al 80%, quedando así un 20% de incertidumbre. Como se puede ver, el racionalismo da sus respuestas con los *neos*. Dicho de otra forma, ya no existe positivismo dentro de las ciencias sociales, pero si existe el neopositivismo (Tolman, 1992; Ayeni et al., 2019).

Siguiendo esta línea, se tiene el neoinstitucionalismo (en inglés, new institutionalism), la cual surge como respuesta del fracaso del positivismo histórico. El neoinstitucionalismo hace referencia a que una persona actúa de acuerdo a su interés personal. Es así que la política pública está entendida sobre la idea de que a los individuos se los puede orientar pero que no se los puede cambiar por conveniencia. La orientación surge en el momento que se adoptan medidas que están encaminadas a cambiar el comportamiento o los comportamientos de las personas (Douglass, 1991, 1992; Eslava, 2010; Vargas, 2008).

Como se mencionó anteriormente, de acuerdo a Roth (2002), la teoría de la elección pública (en inglés, public choice) generalmente está inscrita en la corriente neoliberal, en la que se insiste en la necesidad de realizar políticas públicas muy críticas en relación al accionar del Estado y de la burocracia estatal, la cual tuviese un peso importante en las decisiones trascendentales, como por ejemplo el crecimiento de los presupuestos público o del rentismo (en inglés, rentseeking) (Krueger, 1974; Henderson, 2012; Kaempfer y Willett, 1989). Es por esto que el Public Choice trata de buscar el diseño de políticas públicas que pueda reducir lo que más se pueda el rentismo.

De acuerdo a Aristóteles (1988; Reforza, 2000), lo que se conoce no se discute. Por esto, es sujeto de discusión todo aquello que podría ser diferente a lo que es. En relación a la toma de decisiones, las decisiones son ideas, planteamiento, sin embargo, cuando éstas producen efectos es cuando se convirtieron en políticas públicas. Aparecen los efectos en el momento que el Estado o el gobierno adopta diversas maneras de aplicar la política pública, usualmente son a través de la promulgación de leyes y/o normas, las cuales actúan como instrumento hacia la implementación de una política específica. Desde esta perspectiva, se piensa primero, después se diseña y se crea la política, para finalmente crear la ley. Es así que la aplicación se puede realizar desde dos enfoques de raíz weberiana; de arriba-abajo (en inglés, top down) y de abajo-arriba (en inglés, bottom up) (Fuenmayor, 2017; Covarrubias y De la Barquera, 2020; Koontz y Newig, 2014; Warner, 2007; Larrison, 2000).

Por otra parte, en referencia a las relaciones entre el Estado y la sociedad, se generó un debate público y se dio un giro político producido por diversos factores que ocurrieron entre los años 70 al 90. Esto fue promovido, por ejemplo, por la derecha neoliberal, la aparición de nuevos movimientos sociales, la consolidación de movimientos feministas, las crisis energéticas, entre otras, que fue parte de la agenda pública y privada, las cuales pusieron en gran preocupación el destino del Estado del Bienestar. Por consiguiente, los gobernantes no sabían cómo resolver

los diferentes problemas, por lo que comenzaron a acudir a la parte privada para encontrar soluciones y tomar las decisiones correspondientes. A esto se lo conoce en sociología como la *teoría de las redes* (Lozares, 1996; González, 2014; Martins, 2009).

La *teoría de las redes* es un nuevo enfoque de la política, en la que para las políticas públicas los gobernantes tienen que buscar información en otros espacios externos al Estado. Esto da oportunidad para una mayor participación de otros actores. Todos estos elementos dan paso a un nuevo enfoque para el diseño y para la implementación de las políticas públicas, las cuales fueron generadas fuera del Estado mediante la alianza con otros actores (Lozares, 1996; González, 2014; Martins, 2009). Es así como marca una ruptura en relación con la visión tradicional racionalista.

### **2.1.1. Dos grandes corrientes de pensamiento: Marco de Coaliciones**

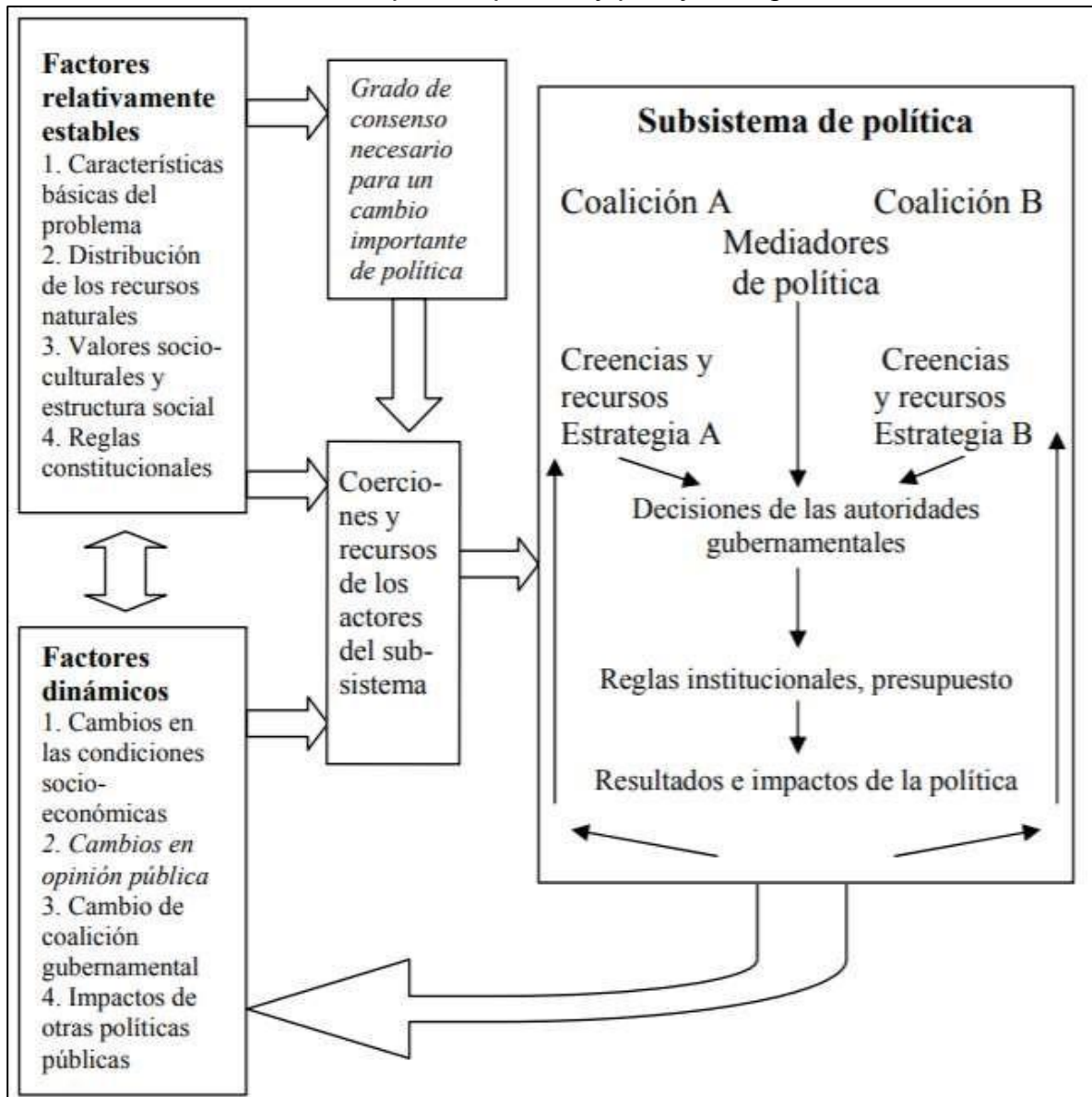
#### **Promotoras y el Neoinstitucionalismo**

La situación internacional en la que el ser humano vive día a día dio paso al surgimiento de dos corrientes grandes de pensamiento. Por un lado se tiene el modelo Marco de Coaliciones Promotoras (en inglés, Advocacy Coalitions Framework – ACF) (Sabatier, 1986, 1987, 1988, 1991, 1998, 1999; Jenkins-Smith, 1988, 1990; Jenkins-Smith & Sabatier, 1993; Jenkins-Smith, Clair, & Woods, 1991; Gómez, 2012), y, por otro lado, el neoinstitucionalismo (Douglass, 1991, 1992; Ferris & Tang, 1993; Koelble, 1995; Bulmer, 1998; Mahmud, 2017; Reich, 2002).

El modelo Marco de Coaliciones Promotoras (en inglés, Advocacy Coalitions Framework – ACF) nace como respuesta a lo que Sabatier y Jenkins-Smith denominaron como los tres aspectos de la literatura que se considera en el proceso político. Estos tres aspectos son, primero, la interpretación que se le da a la heurística de las secuencias como una teoría no adecuada del proceso político. Segundo, es la respuesta al debate sobre las fortalezas y las debilidades con

relación a los enfoques top-down y bottom-up en la investigación de la implementación y de la necesidad de teorías que sirvan para la elaboración de las políticas que estén basadas en los sistemas. Tercero, la falta de una teoría y de investigación sobre el rol de la información científica y técnica dentro del proceso político (Sabatier, 1986, 1987, 1988, 1991, 1998, 1999; Jenkins-Smith, 1988, 1990; Jenkins-Smith & Sabatier, 1993; Jenkins-Smith, Clair, & Woods, 1991; Gómez, 2012). Por la falta de una teoría, Sabatier realizó el desarrollo teórico que se seguiría en política pública y policy change (gráfica 1).

Gráfica 8. Desarrollo teórico en política pública y policy change.



Fuente: Sabatier, 1999, citado en Roth, 2008, pág. 84.

En la segunda corriente de pensamiento, el neoinstitucionalismo, se puede apreciar que el comportamiento de las instituciones si puede tener una influencia o un efecto en las ciencias sociales, como por ejemplo en la ciencia política, en la economía, en la sociología y en la historia. La siguiente tabla describe las características del neoinstitucionalismo en las cuatro áreas de las ciencias sociales.

*Tabla 3. El neoinstitucionalismo en las ciencias sociales*

<i>Ciencias Sociales</i>	<i>Neoinstitucionalismo</i>
<i>Ciencia política</i>	<p><b>Viejo institucionalismo.</b> El viejo institucionalismo está representado por los estudios tradicionales acerca del gobierno y del Estado, las cuales observaban a la administración pública desde un enfoque normativo, en la que los miembros de las instituciones públicas se caracterizan por la neutralidad de las acciones que realizan.</p> <p><b>Neoinstitucionalismo.</b> Desde una perspectiva de rationalchoice o conductista, el neoinstitucionalismo trata de explicar que las decisiones individuales no pueden ser explicadas sin no existe la referencia al marco institucional más amplio en que ellas están insertas.</p> <p><b>Característica distintiva.</b> Tiene que ver con la preocupación por el poder, por la capacidad de una persona o grupo de controlar las acciones de otros. Aquí las instituciones tienen un rol determinante, , hacen que las cosas sean más fáciles para algunos y que para otros sea más difíciles.</p>
<i>Economía</i>	<p><b>Viejo institucionalismo.</b> El viejo institucionalismo se basa principalmente en el paradigma neoclasista, en la economía de actores que son egoístas, racionales, en resumen, maximizadores. Los principales antecedentes del del institucionalismo dentro de la economía daban cuenta de la forma en que las instituciones como los derechos de propiedad modelan la vida económica. En este aspecto, tiraban por tierra el ideal de los mercados libres, indicando que en realidad estos están dominados por aquellos grupos que tienen el poder de moldear los resultados del mercado.</p> <p><b>Neoinstitucionalismo.</b> Aquí se puede apreciar que existe el resurgimiento del interés por las instituciones económicas. Existen algunos estudios en las que se trata de demostrar que el funcionamiento del ideal del mercado libre depende del arreglo que las instituciones realicen. Es así que las instituciones reducen los costos de transacción, , hace a las conductas de otros que sea predecibles. Desde este punto de vista, asume que el pasado si influye sobre el presente.</p> <p><b>Característica distintiva.</b> La característica es la preocupación por aquellas condiciones de la elección individual y social.</p>
<i>Sociología</i>	<p><b>Viejo institucionalismo.</b> La sociología en sus principales corrientes teóricas usualmente tuvo como principal objeto el estudio de las instituciones. Sin embargo, se puede observar una preeminencia de las estructuras en la configuración de las conductas individuales (especialmente en las versiones marxista y durkheimniana).</p>

	<p><b>Neoinstitucionalismo.</b> En este punto se retoma la preocupación de los clásicos, es decir de la influencia de las instituciones en la construcción de las conductas, pero desde otros supuestos normativos. Frente a las posiciones conservadoras que tiene el viejo institucionalismo de asociar estructuras e instituciones con su función para la estabilidad social, el nuevo institucionalismo presenta dos posiciones. El primero, una más radicalmente estructuralista relacionada con aquellas teorías de la estructuración. Segundo, que reconoce la autonomía de los actores, pero entramada en las relaciones sociales intermedias entre las macroestructuras y el actor. Como ejemplo de esto se tiene el rol de la familia, de la sociedad civil, de las relaciones obreropatronales, entre otras.</p> <p><b>Característica distintiva.</b> La característica es la preocupación por el colectivo. EL viejo institucionalismo estaba preocupado por observar cómo las entidades colectivas crearon instituciones que moldeaban las conductas. En cambio, el nuevo institucionalismo se preocupa por la forma en la que los actores enraizados en mencionadas estructuras moldean sus preferencias y creencias.</p>
Historia	<p><b>Viejo institucionalismo.</b> El viejo institucionalismo tiene que ver con la historia de las instituciones políticas, económicas y sociales. Esta visión privilegió la historia de las instituciones políticas, la cual se volvió en historia social y en historia de la vida diaria.</p> <p><b>Neoinstitucionalismo.</b> El neoinstitucionalismo analiza las grandes instituciones sociales, como las familias, iglesias, empresas, entre otras, con el estudio de agencias estatales en forma estrecha.</p> <p><b>Característica distintiva.</b> La característica es que se agrega la dimensión temporal al análisis, es decir, cómo el pasado puede incidir en el presente y en el futuro</p> <p><b>Abordaje.</b> La principal preocupación es la historia de las instituciones particulares en una determinada coyuntura histórica.</p>

Fuente: Elaboración propia. Información tomada de Pérez y Valencia, 2004, pág. 87-89.

Dentro del neoinstitucionalismo, de acuerdo a Roth (2002, 2008), las políticas públicas son el resultado de los factores interés, instituciones e ideas. A esto Roth lo llamó las *tres I*. Sabatier, en cambio da mayor importancia a las ideas. En cambio, a las instituciones Ostrom (1990) las ve desde la perspectiva clásica, en la que se prevalece la noción del interés hacia la formación de las políticas públicas.

Por otra parte, cuando se habla sobre la acción pública, Thoenig (1997) la caracteriza por la forma en que una sociedad construye y califica al mismo tiempo los problemas colectivos. También la caracteriza por la forma en que se elabora las respuestas, los contenidos y los procesos. Desde esta perspectiva, se puede apreciar tres puntos, el primero, el Estado actúa por medio de otros interlocutores. El segundo, la sociedad acude a las varias formas de tratar los problemas colectivos. Finalmente, para las ciencias sociales, la naturaleza de lo político tiene que ser una cuestión central.

A esto, hay que añadir el aporte de Aguilar y Lima (2009), quienes mencionan que un Estado o un gobierno no puede solucionar todos los problemas, por más democrático que sea. Por esto, las relaciones de poder (la parte política) y las acciones del gobierno (de las políticas) se convierten en un asunto que no es gusto de todos. Esto quiere decir que se deja de lado algunos asuntos y se elige aquellos asuntos que tengan una participación razonada del gobierno y de la sociedad.

## **2.2. Tipos de Políticas Públicas en Ecuador**

Para las ciencias sociales es importante tener en claro la definición de una política pública como una unidad de análisis. En este sentido, para la formulación de la política pública es necesario tener una clasificación que ayude a la toma de decisiones. De esta forma, las decisiones se ajustarán a las necesidades de la población en la que se respete el marco jurídico vigente y con cada nivel de gobierno. La literatura muestra una variedad de clasificaciones, las cuales están basadas en las necesidades y en los requerimientos de cada sociedad ((Burger, 1986; Gustavsson, 1980). Sin embargo, Theodore Lowi (1970, 1972) ofrece una tipología de políticas públicas que se divide en cuatro tipos; regulatorias, distributivas, redistributivas y políticas constituyentes.

El primer tipo de políticas son las regulatorias. Estas políticas están orientadas a obtener la realización de conductas que sean deseadas y/o no deseadas. Estas políticas tienen un foque conductual en cuanto a las decisiones de los seres humanos. El segundo tipo de políticas son las distributivas, las cuales están enfocadas a prestar bienes y/o servicios a los ciudadanos, como, por ejemplo, educación, salud, seguridad, entre otros. Como tercero se tiene las redistributivas. Estas políticas hacen referencia a que se recaudan a algunas personas para así poder entregar a otras personas que estén en condición de pobreza y/o de vulnerabilidad. Un ejemplo de esto puede ser los programas sociales. Finalmente, las políticas constituyentes se refieren a que el soberano puede modificar o

cambiar la organización misma del Estado (Lowi, 1972, 1970; Kellow, 2007, 2015; Gustavsson, 1980).

Es necesario contar con una clasificación de políticas públicas que permita adquirir una buena metodología. Es por esto que, en base a las normas ecuatorianas, Berrezueta y Uguña (2013) efectuaron una tipología de políticas públicas, la cual puede servir a la realización del planteamiento de una política pública de educación inclusiva para las adolescentes embarazadas (esta propuesta se encuentra en el siguiente capítulo).

*Tabla 4. Tipología de políticas públicas en base a las normas ecuatorianas*

Niveles	Tipo de políticas
Proyección temporal	Políticas de Estado
	Políticas de Gobierno
Nivel de coordinación	Políticas sectoriales
	Políticas multisectoriales
	Políticas transectoriales
Nivel de gobierno	Políticas Nacionales
	Políticas Regionales
	Políticas Locales

Fuente: Elaboración propia. Información tomada de Berrezueta y Uguña, 2013, pág. 22-23.

Las Políticas de Estado hace referencia a las políticas que rigen la labor del Estado. Estas políticas van más allá del gobierno de turno, son decisiones que pueden trascender varios gobiernos de turno. Las Políticas de gobierno son aquellas en las que se dan a un plan de gobierno y a la ideología del partido político del gobierno. Usualmente estas políticas tienen la duración del período del mandato. Las políticas sectoriales atribuyen a una cartera en la que puede afectar su entorno particular. Dicho de otra forma, es el subconjunto de políticas nacionales que pueden afectar alguna actividad económica y/o social a nivel pública y privada. Las políticas multisectoriales son aquellas que están a nivel

ministerial, las cuales pueden estar influenciadas por diversos sectores, cada una en su ámbito de aplicación. Un ejemplo de esto puede ser la aplicación de alguna política con relación a la prevención del contagio del VIH por parte del Ministerio de Salud. Las políticas transectoriales se ubican transversalmente en las diferentes secciones del gobierno. Las políticas nacionales son las normativas que están dictadas a nivel nacional, como por ejemplo las políticas de defensa, de comercio, de salud, entre otras. Este tipo de políticas definen los lineamientos y la provisión de servicios que tienen que ser alcanzados y supervisados para así asegurar el desarrollo normal de las actividades públicas y privadas. Las políticas regionales son aquellas que se aplican a nivel de la jurisdicción. Finalmente, las políticas locales con aquellas políticas implementadas por parte de los Gobiernos Autónomos descentralizados (Berrezueta y Uguña, 2013).

### **2.3. Clases de agendas**

La literatura muestra que existen varios tipos de agendas. De esta forma se tiene, primero, la agenda institucional hace referencia a que el sistema político ya ha realizado una primera selección, pero que todavía no ha sido transmitida al gobierno. El segundo tipo de agenda es la agenda gubernamental en cambio es la agenda que está elaborada por el gobierno con todos los insumos del sistema político. Se esta forma se puede asignar los recursos que serán orientados a su tratamiento en la logística de las políticas públicas. Es importante mencionar que dentro de la agenda gubernamental se puede encontrar las agendas políticas. Es decir, las agendas políticas son las agendas que conserva el sistema político. Como cuarto y quinto tipo de agendas se tiene la agenda de largo plazo o también llamadas agendas estratégicas y la agenda contingente. La combinación de estas dos últimas agendas es lo que permite a los gobiernos poder modular las necesidades de resolver los diferentes problemas (Cuervo, 2007).

La formulación de las agendas es la respuesta al comportamiento estructural de aquellos planes administrativos y/o territoriales. En este sentido, si los planes no son convergentes, tampoco serán las políticas públicas. Por esto, es inusual ver

políticas públicas en planes no concurrentes. “El concurrente llamado a denominar todo lo social, en especial como política pública, ha desvirtuado la capacidad integradora, interdisciplinaria y polifacética de esta” (Gutiérrez et al., pág. 336). De esta manera, la política pública puede responder a los intereses de intervención, a las interinstitucionales o sectoriales, como también a los facultativos o procedimentales para así allanar los espacios que no están contemplados. Por esta razón, la formulación contendría el rastreo de la tipología de política pública y el grado de convergencia en la que se logre tener frente a los diversos sistemas que son creados en el territorio.

Roth (2007) menciona que las redes de los actores son las que establecen un puente de unión entre las jerarquías de administrativas con la lógica del mercado. En este caso, el Estado no está en la capacidad de verlo todo, por lo que no puede imponerse en la sociedad a través de un proceso vertical de implementación de tipo comando-control. Como resultado se tiene un proceso de reconocimiento de necesidad mutua de los actores.

La implementación de las políticas públicas implica el grado de conocimiento, de generalidades y de la simultaneidad de temáticas. De esta forma, la implementación de las políticas públicas estará fundamentada en cifras, datos y lineamientos (Gutiérrez et al., 2017). Las políticas públicas tendrían un alcance interinstitucional y un alcance global, para que así las políticas públicas dispongan de elementos que les permita auto ajustarse. Para esto, se dependerá de la intención que se tenga “para con la puesta en marcha de la política de manera directa o indirecta, y los espacios que se pretenden corroborar o fortalecer a través de ellas” (Gutiérrez et al., 2017, pág. 337).

## **CAPÍTULO III. RESULTADOS DE LA INVESTIGACION**

### **3.1. Metodología**

La metodología utilizada en esta tesis es mediante el modelo secuencial (MS). De acuerdo con Gutiérrez et al. (2017), este modelo permite la combinación de varias maneras de afianzar, de disponer y/o de perfilar una política pública. Este modelo da la oportunidad de vincular distintos criterios a la hora de sustentar una política. Gutiérrez et al. mencionan dos grandes beneficios en cuanto a la utilización del modelo secuencial. El primer beneficio es explicar el problema desde el complemento de lo cuantitativo con el cualitativo. Mientras que el segundo beneficio es poder solventar una política pública con los más diversos argumentos, con las cifras, con los datos y con los elementos, para que así, además de explicarse, pueda ser factible, pueda ser viable y pueda ser reproducible en los ciclos políticos.

#### **3.1.1. Breve recorrido histórico del concepto del modelo secuencial**

En la década de los 50, más específicamente en 1953, se encuentra las primeras menciones de esta metodología, modelo o categoría a partir del pensamiento y de la reflexión de Harold Lasswell (1951a; 1951b; 1956; 1958; Torgerson, 2018). Harold Lasswell fue uno de los primeros artífices de una teoría relacionada al funcionamiento de la administración pública. La idea de esta teoría es eficientizar la administración pública en los momentos de los Estados de bienestar, mejorar las prestaciones públicas, también el mejoramiento del profesionalismo de la burocracia, y sobre todas las cosas, tratar de obtener información de los procesos de políticas públicas que son implementadas por esos Estados de bienestar.

Como se puede apreciar, Lasswell (1951a; 1951b; 1956; 1958; Torgerson, 2018) formuló este concepto o categoría de modelo secuencial de políticas públicas o también llamado ciclo. La idea central del modelo secuencial es que la política pública es un proceso, la cual tiene diferentes secuencias, diferentes momentos y diferentes instancias, y que cada una de estas secuencias, momentos e instancias están regidas por actores determinados, por una racionalidad, y por los varios

problemas a resolver. Estos problemas a resolver se van planteando, sobre todo, a la administración pública estatal.

La idea de Lasswell supone que la información que tienen los decisores públicos es una información accesible para esos decisores de manera ilimitada, en la cual los actores pueden decidir en función de un cálculo utilitario. En este sentido, se puede interpretar que las decisiones y los procesos públicos siguen una suerte de linealidad o de secuencialidad (Harold Lasswell, 1951a; 1951b; 1956; 1958; Torgerson, 2018).

Lasswell (1953, pág. 93) describe seis etapas para el proceso de decisión. La primera etapa es la inteligencia, la cual tiene que ver con la información, la predicción y la planificación. Como segundo punto se tiene la recomendación, que es la promoción de las alternativas políticas. Como tercera fase es la prescripción, es decir la promulgación de las reglas generales. Cuarto, se tiene la invocación, que hace referencia a la caracterización provisional de conducta de acuerdo con la prescripción y de las demandas de aplicación. Quito, la evaluación del éxito o del fracaso de una política. Sexto, es la terminación. Dicho de otra forma, una vez finalizada la política en cuestión, se procede a la formulación de prescripciones o medidas a ser tenidas en cuenta para futuros marcos teóricos. Desde la perspectiva científica comparada, el objetivo de Lasswell era analizar el proceso de la decisión pública, en la que cada etapa significaba una función diferenciada para estudiarla.

El concepto de absoluta racionalidad de Lasswell fue cuestionado con las teorías de Charles Lindblom (1963; 1965; 1977; 1979; 1994). Lindblom menciona que el modelo de políticas públicas planteado por Lasswell sirve como marco interpretativo, pero no toma en cuenta que la información de los decisores públicos es limitada. Lindblom dice que, en el proceso de implementación de las políticas públicas, las decisiones son siempre graduales y secuenciales pero comparativas entre sí. Es decir, las decisiones son pequeñas micro ajustes que no siguen un

plan completamente racional a la idea de los modelos racionales surgidos en los años 50.

El modelo secuencial sirve como categoría interpretativa. Desde esta perspectiva, Peter deLeon (1987; 1988; 1997; 1998; 1999; deLeon & Vogenbeck, 2007) sostiene que el modelo secuencial es un modelo heurístico. Dicho de otra forma, es un modelo interpretativo, que permite conocer la dinámica de cómo los problemas pasan a la agenda pública, de cómo los distintos actores políticos negocian para construir, solucionar y afrontar las distintas etapas y los distintos momentos del proceso de políticas públicas.

La idea de Peter deLeon fue adoptada por Charles O. Jones (1970; 1976; 1984; 1993) y por James E. Anderson (1975). Charles O. Jones alude que el proceso de políticas públicas es un encuadre interpretativo, en la que no es necesario pensarlo de manera lineal o secuencial. Al proceso de políticas públicas se la entendería como que en cada etapa puede implicar redefiniciones, en la que en cada etapa se puede encontrar funciones estatales distintas. Dicho de otra forma, Charles O. Jones ve desde una perspectiva sistémica al proceso de políticas pública, en que cada momento funciona como una unidad de específica, la cual va retroalimentándose y generando productos específicos. Como se puede apreciar, la teoría sistémica cree que las etapas del proceso de políticas públicas tienen funciones específicas y que las decisiones de cada una de esas etapas se adaptarían a las funciones específicas. Considerando que una de las influencias del modelo secuencial es la teoría sistémica, es importante mencionar que cada sistema tiene su propio producto (esto se lo puede apreciar en la tabla 5).

*Tabla 5. Influencia de la teoría sistémica en el modelo secuencial*

Sistema	Producto
Identificación del problema	La demanda de la sociedad que pide por la solución de su problema
Formulación	El curso de acción para poder resolver dicho problema
Legitimación	La política pública (es el curso de acción gubernamental ya legitimado)
Aplicación	Implementación o puesta en obra de la política pública
Evaluación	Recomendaciones y/o juicios sobre el valor de la política pública

Fuente: Elaboración propia. Información tomada de Estevez, 2013, pág. 9.

En cambio, el modelo secuencial de Jones (1970) (tabla 6) tiene una perspectiva de análisis de las políticas públicas que contiene cuatro elementos, que son las actividades funcionales, la categorización desde la perspectiva del gobierno, la categorización para el sistema y los output o productos del sistema.

*Tabla 6. Modelo secuencial de Charles O. Jones*

Actividades Funcionales	Categorización para el Gobierno	Categorización para el sistema	Output o Productos
Percepción, definición, agregación, organización y representación	El problema para el Gobierno	Identificación del problema	Demandas
Formulación	El accionar dentro del Gobierno	Formulación	Encadenamiento de acciones
Legitimación	El Gobierno hacia el problema	Legitimación	Política Pública
Aplicación o administración	Implementación	Aplicación	Implementación o puesta en obra
Reacción o evaluación	La Política Pública para el Gobierno	Evaluación	Recomendaciones
Resolución o conclusión	Problema resuelto o cambiado		

Fuente: Elaboración propia. Información tomada de Jones, 1970, pág. 14; Estevez, 2013, pág. 10.

Como se puede apreciar en la tabla 6, Jones ha estudiado las políticas públicas desde cuatro diferentes ángulos. Sin embargo, Esteves (2013) menciona que Jones añade a este modelo un quinto elemento, la cual es el proceso de las políticas públicas. En este sentido, se puede observar que Jones ha realizado un análisis estático, es decir las actividades funcionales y el sistema, y dinámico, que es el proceso de las políticas públicas. Vista de forma simplificada el modelo secuencial de Jones, se puede decir que este modelo se divide en agenda, discusión o formulación, decisión, implementación y evaluación.

Siguiendo la línea de Charles O. Jones, se tiene a James E. Anderson (1975), quien profundizó y mejoró el concepto de Harold Lasswell del modelo secuencial (tabla 7). Anderson sostiene que uno se está ante un constructo teórico, un marco interpretativo, una herramienta que permita pensar y analizar el proceso de políticas públicas. Sin embargo, Anderson hace hincapié en que no se la miraría de una manera rígida o como un condicionante, sino que se la observaría como un apoyo del analista de políticas públicas. Esto debido a que el proceso de políticas públicas implica negociaciones, flexibilizaciones, transacciones e intercambio entre diferentes actores.

*Tabla 7. Modelo secuencial de James E. Anderson*

Terminología de la política	Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3	Etapa 4	Etapa 5
		La agenda Evaluación de la	La formulación de la política	Adopción de la política de la política	Implementación política
Definición	Aquellos problemas que reciben la atención de los funcionarios públicos	Desarrollo de propuestas de cursos de acción aceptables y que sean pertinentes para tratar con el problema	Elección y legitimación de un curso de acción para tratar con el problema	Aplicación del curso de acción legitimado por la maquinaria estatal	Esfuerzos gubernamentales para determinar cuando la política pública ha sido efectiva o no
Sentido común	Llevando al gobierno a considerar actuar sobre un problema	Aquello que es propuesto para ser hecho respecto del problema	Llevando al gobierno a aceptar una solución particular al problema	Aplicando la política pública del gobierno al problema	¿Funcionó la política pública?

Fuente: Elaboración propia. Información tomada de Anderson, 1975; Estevez, 2013, pág. 11.

Anderson indica que las etapas del modelo secuencial son construcciones teóricas. Por este motivo, en la realidad, se puede hallar superposiciones entre las etapas. Un ejemplo de esto es el funcionamiento en conjunto de las etapas de la formulación con la de la adopción. Además de esto, Anderson insinúa que su esquema tiene la posibilidad de ser refinada agregándola otras etapas de acuerdo con el caso.

En los años 80 y 90 surgieron algunos académicos como Hank C. Jenkins-Smith (1978), Paul Sabatier (1999; Sabatier & Jenkins-Smith, 1988; 1989; 1993; 1999), Robert Nakamura (1987; Nakamura & Smallwood, 1987), entre otros, quienes criticaron al modelo secuencial. Sus críticas se basaban en que el modelo secuencial no es un modelo teórico que pueda ser sometido a prueba, que pueda ser analizado para probar hipótesis empíricas. Mencionan que el modelo secuencial es en realidad una categoría analítica que puede ser aplicado a múltiples situaciones pero que no sirve como categoría predictiva. En este sentido, Sabatier considera al modelo secuencial como un modelo excesivamente lineal (de arriba – abajo), la cual no permite pensar en el rol que cumple las coaliciones de apoyo.

Robert Nakamura (1987; Nakamura & Smallwood, 1987) en cambio menciona que detrás de un proceso de políticas públicas siempre existe aprendizajes que se las considerarán, las cuales serán sistematizadas, aprovechados y retroalimentados. La crítica de Nakamura es que el modelo secuencial no toma en cuenta estos aprendizajes, considera que la evaluación del modelo secuencial es la instancia final. En cambio, Nakamura indica que la evaluación en realidad es parte de todo el proceso de políticas públicas.

### **3.1.2. Respuestas hacia las críticas del modelo secuencial**

Como primera crítica se tiene por parte de Peter John (1998, pág. 25), quien considera que el modelo secuencial es muy simplificador de la realidad compleja y caótica en cuanto a las políticas públicas. Según John, en ocasiones no

comienzan las políticas públicas por la agenda ni tampoco concluye con la evaluación. Si análisis le lleva a creer que no tiene un orden preestablecido el proceso de las políticas públicas y que no hay una linealidad de las políticas públicas.

Como respuesta a esta crítica y en base a los aportes de Charles O. Jones (1970; 1976; 1984; 1993), el objetivo del modelo secuencial es simplificar la realidad de las políticas públicas para así poderla analizar y poder encontrar importantes elementos comunes o patrones. En este sentido, si la crítica es en cuanto a la simplificación, se puede afirmar que el modelo secuencial ha sido exitoso en su objetivo. Por otra parte, se cree que, si bien no tiene un orden preestablecido el proceso de políticas públicas, también es complicado encontrar un ejemplo en la que la política pública inicie por la evaluación y que termine por la etapa de la agenda. Es posible la existencia de superposiciones entre las etapas de la formulación y de la implementación, sin embargo, usualmente las políticas públicas que terminan su ciclo completo tienen o siguen un camino que es parecido al proceso del modelo secuencial.

Otra crítica de Peter John (1998, pág. 35) es que la toma de decisiones no es igual en cada una de las etapas. Desde esta perspectiva, puede existir etapas en las que la decisión sea racional (de acuerdo con el modelo de racionalidad clásica) y otras etapas en que la decisión sea tomada a través del método de las comparaciones sucesivas.

La crítica de Peter John no está bien sustentada, , el modelo secuencial de Charles Jones está pensada a cada etapa como un sistema. En otras palabras, el sistema de la agenda es diferente del sistema cuando se analiza la formulación, y esta es distinta de cuando se estudia la implementación, y así sucesivamente. Por lo tanto, puede existir variaciones internas que sean propias de cada sistema y que lo haga distinto del sistema que se ubica en la etapa siguiente. Es así que cada sistema también representa una función diferente, por lo que es posible que

cada función pueda ser resuelta de manera distinta a la anterior. El modelo secuencial tiene la posibilidad de conciliar varios sistemas que sean distintas, si cada sistema representa una función que sea diferenciada.

Peter deLeon (1999, pág 24) en cambio critica al modelo secuencial diciendo que no es un modelo causal. Cree que el modelo causal no se presta para la predicción como tampoco para indicar como una etapa lleva a la otra. Como respuesta a esta crítica es que la preocupación del modelo secuencial es el de mostrar cómo es en realidad el proceso de políticas públicas y no la de establecer las relaciones de tipo causa-efecto. Por este motivo, el modelo secuencial no pretende realizar una predictibilidad, , el modelo secuencial está diseñado como un útil descriptivo y como una herramienta hacia la construcción de teorías.

El modelo secuencial indica un camino viable a seguir por las políticas públicas. Sin embargo, es necesario hacer énfasis en que no todas las políticas públicas realizan el mismo recorrido ni llegan al mismo fin. Es decir, puede existir políticas públicas que perezcan en la etapa de la agenda o en la etapa de la formulación o de la implementación. Mediante el modelo secuencial, también es posible explicar el fracaso que puede tener una política dentro de una etapa específica. En consecuencia, se puede afirmar al modelo secuencial como una herramienta analítica y descriptiva (Jones, 1970; 1976; 1984; 1993).

Regresando a Peter John, se puede criticar a la teoría clásica de la implementación en “aspectos similares a la idea secuencialidad del proceso de las políticas públicas” (John, 1998, pág. 29). John también indica que no es siempre factible identificar relaciones claras entre las pretensiones de una política con los impactos obtenidos. Como respuesta, esta crítica muestra el problema común en cuanto a las decisiones humanas, en cuanto al abismo que hay entre las intenciones y los resultados. Sin embargo, esto no es culpa exclusiva del modelo secuencial, es culpa de la realidad humana misma (Estevez, 2013, pág. 15).

Siguiendo con Peten John (1998, pág. 37), la idea de las etapas confunde más de lo que puede esclarecer. Para John, el modelo secuencial de la política pública es un continuo, en la que no existe divisiones claras entre los distintos tipos de actividades. También señala que existe confusión en cuanto a la toma de decisiones públicas como para poderlas simplificarlas y poder capturar la realidad. John considera que, en el análisis, es importante penetrar el mundo contingente y evolutivo en relación a las ideas, a los intereses y a los problemas políticos en vez de aceptar las justificaciones formales. Por lo tanto, la investigación requiere una teoría o una estructura que pueda darle sentido al proceso de las políticas públicas como un todo.

Analizando bien los escritos de Charles O. Jones (1970; 1976; 1984; 1993), no es verdad que el modelo secuencial ofrezca una idea confusa de la realidad. El modelo secuencial esclarece bien la realidad de las políticas públicas, debido a que uno de los supuestos originarios estaba enfocado hacia esto. El modelo secuencial trabaja con la idea de proceso, por esto, la idea de las políticas públicas como un continuo es agregado o incorporado por el modelo secuencial. Si se mira al modelo secuencial como un proceso integrado por sistemas, se llega a la conclusión de que es necesario profundizar los conocimientos en cada etapa o sistema, en vez de negar la idea de la etapa misma. Una vez que se aumente el nivel de conocimiento sobre el funcionamiento de la etapa o del sistema, el modelo secuencial puede integrar, sin problema alguno, los sistemas completos que representan las etapas de su análisis.

Cuando más profundos sean los conocimientos sobre los sistemas o sobre las etapas, más fiabilidad tendrán las conclusiones en cuanto al proceso de las políticas públicas. El problema del modelo secuencial no tiene que ver con el proceso de políticas públicas, más bien tiene que ver con el nivel de conocimientos que estén disponibles en relación con el funcionamiento profundo de cada sistema o etapa. Por otra parte, la necesidad de penetrar la realidad que es cambiante de las políticas públicas es un problema de las limitaciones del análisis que se utiliza

para explicar cada etapa, cada sistema o función, pero no es un problema del modelo secuencial como herramienta descriptiva del proceso (Estevez, 2013, pág. 16).

Como se mencionó anteriormente, Robert Nakamura (1987, pág. 144) critica al modelo secuencial diciendo que no es un paradigma. Ante esto, Kulaç y Özgür (2017), Benoit (2013) y Estevez (2013) responden expresando que el modelo secuencial efectivamente no es un paradigma como tampoco una teoría, el modelo secuencial es simplemente un buen modelo.

Otra crítica de Robert Nakamura (1987, pág. 145) es en relación con que el modelo secuencial no describe el proceso de implementación de políticas públicas y que también confunde los diferentes estadios y/o problemas de la implementación. En este sentido, confunde las cuestiones que pueden interactuar en la evaluación. La respuesta a esta crítica se puede encontrar en varios estudios, como por ejemplo las de Amador (2017) o las de Gutiérrez et al. (2017), quienes están convencidos que el modelo secuencial describe correctamente el proceso de las políticas públicas. En caso de existir imprecisiones en referencia a la implementación o a la toma de decisiones o a cualquier otra etapa, es porque las estructuras teóricas son insuficientes o están poco desarrolladas para poder entender el funcionamiento profundo de cada sistema.

Por otro lado, Sabatier (citado en deLeon, 1999, pág 24) cree que el modelo secuencial no provee una base clara como para realizar un ensayo empírico de hipótesis. Ante esto, Amador (2017), Gutiérrez et al. (2017) y Estevez (2013) aluden a que el modelo secuencial no es una teoría, es simplemente un modelo. Sin embargo, el modelo secuencial es una buena herramienta para mostrar el funcionamiento del proceso de las políticas públicas, acercándose así lo que más se pueda a la realidad.

Sabatier (citado en deLeon, 1999, pág. 24) también critica al modelo secuencial en cuanto a que tiene imprecisión descriptiva al proponer una serie de etapas. En el

escrito de Pastor-Albaladejo (2014) se puede apreciar que el modelo secuencial si trata de describir las etapas del proceso de las políticas públicas enfocándose en la función que representa cada sistema o cada etapa. Como se mencionó en el apartado anterior, puede existir superposiciones entre las etapas, lo cual significa que también hay superposiciones entre las funciones. En este sentido, el modelo secuencial si tiene una buena funcionalidad, , muestra la realidad que es necesaria analizarla con más profundidad.

La metáfora del modelo secuencial, Sabatier (citado en deLeon, 1999, pág 24) alude que está sesgada por una estructura legalista y por la focalización de arriba abajo. Pastor-Albaladejo (2014) y Amador (2017) indican que esto no necesariamente es así. No todas las políticas públicas terminan en una ley. Desde esta perspectiva, existe decisiones públicas que son realizadas por consenso y por consulta entre los grupos interesados (en inglés, stakeholders). Es por esto que no se encuentra este sesgo de arriba-abajo en el modelo secuencial, debido a que puede describir una política de tipo consensuada o de tipo decisionista.

Otro tema importante de crítica es en cuanto a que el modelo secuencial enfatiza inapropiadamente sobre el ciclo de políticas públicas como que fuera la unidad temporal de su análisis (Sabatier, citado en deLeon, 1999, pág 24). La posición de Estévez (2013) es en desacuerdo con este punto de vista, por el motivo que el modelo secuencial si puede ser usado para analizar las políticas de los diferentes niveles del Estado (intergubernamentales).

Como última crítica se tiene que el modelo secuencial tiene la falla de proveer de un buen vehículo para poder integrar los diferentes roles de análisis y el aprendizaje de las políticas públicas mediante el proceso de políticas públicas (Sabatier, citado en deLeon, 1999, pág. 24). Estévez (2013) al igual que Amador (2017) no están de acuerdo con lo que menciona Sabatier, debido a que el proceso de aprendizaje en cuanto a los actores de las políticas públicas es una

decisión que tiene que ser implementada por los actores que estén involucrados en los debates y en los estudios de las políticas públicas.

### **3.2. Estadística y exenciones para la aplicación de la propuesta de política pública**

Antes de realizar la propuesta de política pública hacia la inclusión educativa para la atención de adolescentes y jóvenes embarazadas en Ecuador, es necesario tener en claro dos cosas. La primera, el gasto del gobierno en la educación primaria y secundaria, y segundo, los beneficios en cuanto a las exenciones que están descritos en la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI) y en el Reglamento Para la Aplicación Ley de Régimen Tributario Interno.

Después de la depuración de los datos obtenidos del Banco Mundial (The World Bank, 2020), de la UNESCO (2020) y del Banco Central del Ecuador (2021), se puede observar en la tabla 8 el número de estudiantes que el Ecuador ha registrado desde el año 2000 al 2020 y del gasto del gobierno en la primaria y secundaria. Es importante mencionar que se tomó los datos desde el año 2000, , es el año en el que Ecuador abandonó su moneda nacional, el sucre, para dolarizarse, por problemas económicos que el país tenía en esa época (Labarca et al., 2020; Acosta et al., 2000).

Es importante mencionar que la tabla 8 no contaba con el registro para los años 2019 y 2020. Por esta razón, se procedió al cálculo de estos años mediante la adaptación del año anterior con base a la inflación del año de cálculo. Es decir, para el año 2019, el cálculo fue con la de 2018 en base a la inflación de 2019; para el 2020, el cálculo fue con la de 2019 en base a la inflación de 2020. Los resultados en el 2020 son que en la primaria el gobierno gastó \$695,62 por estudiante al año. En la secundaria, en cambio, el gobierno gastó \$417,43 por estudiante al año.

*Tabla 8. Gasto del gobierno en educación por estudiante en primaria y secundaria*

Country Name	Year	Enrolment in primary education, both sexes (number)	Enrolment in secondary education, both sexes (number)	Government expenditure on primary education as % of GDP (%)	Government expenditure on primary education, US\$ (millions)	Government expenditure on secondary education % of GDP (%)	Government expenditure on secondary education, US\$ (millions)	Divided Government expenditure on Primary (US\$) for Enrolment in Primary	Divided Government expenditure on Secondary (US\$) for Enrolment in Secondary	Sum of primary and secondary (US\$) - Enrolment
Ecuador	2000	1925420	917245	0,44067	80764650	0,39771	72892170	41,946510372	79,468593451	121,415103823
Ecuador	2001	1955060	936406	..	..	..	..	..	..	..
Ecuador	2002	1982636	966362	..	..	..	..	..	..	..
Ecuador	2003	1987465	972777	..	..	..	..	..	..	..
Ecuador	2004	1989665	996535	..	..	..	..	..	..	..
Ecuador	2005	1997624	1053175	..	..	..	..	..	..	..
Ecuador	2006	2006430	1103258	..	..	..	..	..	..	..
Ecuador	2007	2039168	1141866	..	..	..	..	..	..	..
Ecuador	2008	2008015	..	..	..	..	..	..	..	..
Ecuador	2009	2098874	1571052	1,57858	986921950	0,46616	291443660	470,214958116	185,508601880	655,723559995
Ecuador	2010	2114197	1655274	1,45984	1015396090	0,47039	327181810	480,275059514	197,660212146	677,935271660
Ecuador	2011	2128039	1749833	1,54534	1225092540	0,52646	417357700	575,690830854	238,512875229	814,203706083
Ecuador	2012	2089088	1822637	1,44645	1271785470	0,52525	461823260	608,775441724	253,381918616	862,157360340
Ecuador	2013	2068184	1882586	1,54927	1473812860	0,60933	579657060	712,612059662	307,904690675	1020,516750337
Ecuador	2014	2093835	1942230	1,3526	1375954370	0,60187	612261140	657,145558270	315,236166674	972,381724944
Ecuador	2015	1998135	1932353	1,16245	1154205620	0,60541	601116480	577,641460662	311,080056284	888,721516946
Ecuador	2016	1951188	1929522	1,12532	1124614570	0,6184	618014430	576,374275570	320,294057285	896,668332854
Ecuador	2017	1929416	1903418	..	..	..	..	..	..	..
Ecuador	2018	1932261	1891648	1,26954	1365545910	0,74582	802215200	706,708829708	424,082704605	1130,791534312
Ecuador	2019..	..	..	..	..	..	..	706,214133527	423,785846711	..
Ecuador	2020..	..	..	..	..	..	..	695,620921524	417,429059011	..

Fuente: Elaboración propia. Información tomada del The World Bank (2020); UNESCO Institute for Statistics (2020); Banco Central del Ecuador (2021)

En referencia a los beneficios en cuanto a las exenciones, en la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI) se puede apreciar en el Art. 9.3 la exoneración de impuesto a la renta a aquellas organizaciones que desarrollen proyectos públicos en asociación público-privado.

“Las sociedades que se creen o estructuras en el Ecuador para el desarrollo de proyectos públicos en asociación público-privada (“APP”), gozarán de una exoneración del pago del impuesto a la renta durante el plazo de diez años contados a partir del primer ejercicio fiscal en el que se generen ingresos operacionales establecidos dentro del objetivo de la APP” (Congreso Nacional del Ecuador. La comisión de Legislación y Codificación, 2019, pág. 15).

Por otra parte, en el Reglamento Para la Aplicación Ley de Régimen Tributario Interno se puede encontrar en el Art. 15.1 que los

“Dividendos de proyectos públicos en APP.– La exención del pago de impuesto a la renta prevista en la ley para los dividendos de sociedades constituidas para el desarrollo de proyectos públicos en asociaciones públicas-privadas aplicada para los dividendos pagados exclusivamente dentro del plazo de diez años contados a partir del primer ejercicio fiscal en el que se generen los ingresos operacionales establecidos dentro del objeto de la asociación público-privada, con independencia del ejercicio fiscal en que se hayan obtenido las utilidades que generaron los dividendos” (Congreso Nacional del Ecuador. La comisión de Legislación y Codificación, 2020, pág. 16).

Siguiendo con el tema de las exoneraciones, en el Art. 19 se tiene que los

“Ingresos de instituciones de carácter privado sin fines de lucro.- No estarán sujetos al Impuesto a la Renta los ingresos de las instituciones de carácter privado sin fines de lucro legalmente constituidas, de culto religioso; beneficencia; promoción y desarrollo de la mujer, el niño y la familia; cultura; arte; educación; investigación; salud; deportivas; profesionales; gremiales; clasistas; partidos políticos; los de las comunas, pueblos indígenas, cooperativas, uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas y demás asociaciones de campesinos y pequeños agricultores, legalmente reconocidas, en la parte que no sean distribuidos, siempre que sus bienes e

ingresos se destinen a sus fines específicos y cumplan con los deberes formales contemplados en el Código Tributario, la Ley de Régimen Tributario Interno, este Reglamento y demás Leyes y Reglamentos de la República; debiendo constituirse sus ingresos, salvo en el caso de las Universidades y Escuelas Politécnicas creadas por Ley, con aportaciones o donaciones en un porcentaje mayor o igual a los establecidos por el Servicio de Rentas Internas mediante resolución. Las donaciones provendrán de aportes o legados en dinero o en especie, como bienes y voluntariados, provenientes de los miembros, fundadores y otros, como los de cooperación no reembolsable, y de la contraprestación de servicios” (Congreso Nacional del Ecuador. La comisión de Legislación y Codificación, 2020, pág. 18).

Para el cálculo de la exoneración del pago del impuesto a la renta (la cual es un impuesto progresivo, , se relaciona en base a los ingresos. Dicho de otra forma, el que más gana más paga), dentro del sistema ecuatoriano tributario existe dos formas de calcular el impuesto a la renta. La primera es en relación con la persona natural e instituciones que son sin fines de lucro. Y segundo, para beneficios de empresas que realicen algún tipo de inversión para poder de esta forma disminuir los temas fiscales.

El primero hace referencia al pago por parte de la persona natural que ejerza actividad económica y que esta actividad económica sea grabada. Esta persona natural pagará un impuesto a la renta en base a los resultados de sus ingresos mediante la tabla 9. Para esto, es importante mencionar que una persona natural que gane un monto no mayor a \$11.315,01 al año está exonerado del impuesto a la renta. La persona natural que gane más de \$11.315,01, tienen que seguir la siguiente tabla progresiva:

*Tabla 9. Tabla para el Impuesto a la Renta, año 2021*

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto sobre la fracción básica	% Impuesto sobre la fracción excedente
\$0	\$11.315,00	\$0	\$0
\$11.315,00	\$14.416,00	\$0	\$5
\$14.416,00	\$18.018,00	\$155	\$10
\$18.018,00	\$21.639,00	\$515	\$12
\$21.639,00	\$43.268,00	\$950	\$15
\$43.268,00	\$64.887,00	\$4.194	\$20
\$64.887,00	\$86.516,00	\$8.518	\$25
\$86.516,00	\$115.338,00	\$13.925	\$30
\$115.338,00	En adelante	\$22.572	\$35

Fuente: Elaboración propia. Información tomada de la Ley de Régimen Tributario Interno, 2019, pág. 43; Pérez Bustamante y Ponce, 2021.

Para el tema de las sociedades, existen tres tarifas de impuesto a la renta. La primera tarifa es del 22%, la cual es con un escudo fiscal. El segundo y tercero son el 25% del impuesto a la renta y el 28% del impuesto a la renta. Para esto, las sociedades cumplirán algunas condiciones. En base al Art. 37 de la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI), los ingresos gravables que son adquiridos por sociedades que están constituidas en el Ecuador, así como también por las sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas en el país, y los establecimientos permanentes de sociedades extranjeras que no están domiciliadas en el país, se le

“aplicarán la tarifa del 25% sobre su base imponible. No obstante, la tarifa impositiva será la correspondiente a sociedades más tres (3) puntos porcentuales cuando:

- a) La sociedad tenga accionistas, socios, participes, constituyentes, beneficiarios o similares, sobre cuya composición societaria dicha sociedad haya incumplido su deber de informar de acuerdo con lo establecido en la presente Ley; o,
- b) Dentro de la cadena de propiedad de los respectivos derechos representativos de capital, existe un titular residente, establecido o

amparado en un paraíso fiscal, jurisdicción de menor imposición régimen fiscal preferente y el beneficiario efectivo es residente fiscal del Ecuador.

La adición de tres (3) puntos porcentuales aplicará a toda la base imponible de la sociedad, cuando el porcentaje de participación de accionista, socios, participes, constituyentes, beneficiarios o similares, por quienes se haya incurrido en cualquiera de las causales referidas en este artículo sea igual o superior al 50% del capital social o de aquel que corresponda a la naturaleza de la sociedad. Cuando la mencionada participación sea inferior al 50%), la tarifa correspondiente a sociedades más tres (3) puntos porcentuales aplicara sobre la proporción de la base imposible que corresponda a dicha participación, de acuerdo con lo indicado en el reglamento. [...]

Para establecer la base imponible de sociedades consideradas microempresas, se deducirá adicionalmente un valor equivalente a una (1) fracción básica gravada con tarifa cero (0) de impuesto a la renta para personas naturales.

Las sociedades exportadoras habituales, así como las que se dediquen a la producción de bienes, incluidas las del sector manufacturero, que posean 50% o más de componente nacional y aquellas sociedades de turismo receptivo, conforme lo determine el Reglamento a esta Ley, que reinviertan sus utilidades en el país, podrán obtener una reducción de diez (10) puntos porcentuales de la tarifa del impuesto a la renta sobre el monto reinvertido en activos productivos, siempre y cuando lo destinen a la adquisición de maquinarias nuevas o equipos nuevos, activos para riesgo, material vegetativo, plántulas y todo insumo vegetal para producción agrícola, acuícola, forestal, ganadera y de floricultura, que se utilice para su actividad productiva, así como para la adquisición de bienes relacionados con investigación y tecnología que mejoren productividad, generen diversificación productiva e incremento de empleo; para ello efectuarían el correspondiente aumento de capital y cumplir con los requisitos que se establezcan en el reglamento a la presente Ley. El aumento de capital se perfeccionará con la inscripción en el respectivos Registro Mercantil hasta el treinta y uno (31) de diciembre del ejercicio impositivo posterior a aquel en que se generaron las utilidades materia de la reinversión” (Congreso Nacional del Ecuador. La comisión de Legislación y Codificación, 2019, pág. 48).

### **3.3. Propuesta de Política Pública**

#### **3.3.1. Análisis del problema y Detalle de la nueva Propuesta de Política Pública**

En base a la literatura, se puede decir que existe una amplia investigación teórica y empírica sobre el tema de inclusión educativa, sin embargo, al mismo tiempo se puede mencionar que existe una falta de programas y de políticas públicas que estén enfocadas a la inclusión educativa para la atención de adolescentes embarazadas en Ecuador. Por este motivo, esta tesis busca realizar una propuesta de política pública de inclusión educativa para la atención en adolescentes y jóvenes embarazadas en Ecuador.

Desde esta perspectiva, la propuesta es la creación de un fondo por empresas privadas y/o personas naturales que deseen poner este fondo con objetivos divididos en dos partes. La primera parte que es desde el punto de vista de las empresas, la cual es conseguir una exención de impuestos. Dicho de otra forma, conseguir una reducción de los impuestos que ellos pueden pagar al gobierno. La segunda parte es desde la perspectiva de la inclusión educativa de adolescentes embarazadas. Es decir, con el dinero que las empresas privadas y/o personas naturales aporten, este dinero estaría dirigido directamente a un fondo para poder pagar la educación de las adolescentes embarazadas.

#### **3.3.2. Detalle de la Propuesta de Política Pública**

Esta propuesta estaría dividida en dos partes. La primera parte es la creación de una fundación de carácter educativa, basada en el Art. 19 del Reglamento Para la Aplicación Ley de régimen tributario interno, que funcione como fideicomiso. Este fideicomiso tendría las funciones de repartición de dinero basado en proyectos que provengan de las instituciones educativas iniciales secundarias, y las cuales se enfoquen en la inclusión educativa para la atención de adolescentes y jóvenes embarazadas.

Como segunda parte es realizar una asociación pública-privada entre la fundación que ha sido creada en la primera parte y las empresas que deseen tener estas exoneraciones del impuesto a la renta. El cálculo del impuesto a la renta que tenga la empresa con base en la información del Servicio de Rentas Internas (tabla 9) pasará directamente a la fundación, y que cada año siguiente se procederá a partir de la información del pago del impuesto a la renta del SRI.

Esta propuesta de política pública tiene un límite de 10 años basados en el Art. 9.3 de la Ley de Régimen Tributario Interno y en el Art. 15.1 del Reglamento Para la Aplicación Ley de Régimen Tributario Interno; sin embargo, se irían incorporando nuevas empresas en el tiempo para reemplazar a las que salgan hasta lograr un cambio en la Ley y en el Reglamento. El cambio que se plantea y como recomendación y/o como parte de esta propuesta de política pública es que habría una iniciativa de cambio del Art. 9.3 de la Ley de Régimen Tributario Interno y del Art. 15.1 del Reglamento Para la Aplicación Ley de Régimen Tributario Interno, para que los programas educativos y de salud que tengan exoneración del impuesto a la renta no tenga limitación de tiempo. Esto debido a que los artículos mencionados establecen un máximo de 10 años a la exoneración del impuesto a la renta contados a partir del primer ejercicio fiscal.

### **3.3.3. Ejemplo de la Política Pública planteada**

Para tener una idea clara del funcionamiento de la política pública recién planteada, se procede a realizar un ejemplo real en base a los Grupos Económicos que se encuentran registrados en el portal del Servicio de Rentas Internas (2021). Para este ejemplo, se procedió a seleccionar aleatoriamente 10 empresas.

Tabla 10. Grupos Económicos en Ecuador, 2020

Nombre del Grupo Económico	Impuesto a la Renta Causado (2019)
IMBAUTO (VALLEJO ARAUJO, INMOBILIARIA CONSTRUHORIZON ECUADOR, OIL GROUP, CORPORACIÓN-WAY, LA PLAZASHOPP)	1.586.315
INDUSTRIA ADELCA (KUBIEC, CONDUIT, DURALLANTA, FRANCELANA, CAVSTATES, DIRECACERO)	2.834.658
INDUSTRIAS ALES (NOVOPAN, HOLDINGPESCA, ALVAREZ BARBA, ALESPALMA, HOLDINGPALMACA, CODESA, OLEOCASTILLO)	6.662.223
CONSENSOCORP (MARCIMEX, INDUGLOB, ENTECSUR, INGENIOMOTORS)	8.979.673
TIENDAS INDUSTRIALES ASOCIADAS TIA (TIAONLINE, DINAMIATRADE)	9.994.667
N.I.R.S.A. (CORPREALSA, PROSORJA, COMPAÑÍA AGRÍCOLA GANADERA, REALVEG, CALADEMAR)	2.889.139
HOLCIM (CONSTRUMERCADO, HOLCIM AGREGADOS, GENEROCA)	33.885.660
CORPORACIÓN CASABACA HOLDING (TOYOTA DEL ECUADOR, CASABACA, TOYOCOSTA, BMV INMOBILIARIA, INVERSIONES DE LA CAPITAL, MANSUERA, RENT ALQUILER DE FLOTAS, CONSULTERMS)	5.567.670
ALMACENES DE PRATI (DEGELI, INMOBILIARIA ALDIJO, INMOBILIARIA ROMABAL UNO)	26.680.841
ENVASES DEL LITORAL (PLASTICOS DEL LITORAL PLASTLIT, INVERSIONES GERMANIA, SIMOSA, IMPREDI, LITOMOVIL)	1.550.447
CARTOPEL (ALIMENTSA, BIGRIVERCORP, MOCANATI, GREENTRAILCORP, RANDERSCORP, NETADOR, CORPORACIÓN LANEC, LEXITRAF, PARQUE DE LA PAZ)	13.917.141
Sumatoria	114.548.434

Fuente: Elaboración propia. Información tomada del portal del Servicio de Rentas Internas sobre los Grupos Económicos, 2021.

En la tabla 11 se puede apreciar los resultados obtenidos en base a la tabla 10. Con 10 empresas que fueron seleccionadas aleatoriamente se obtuvo que aproximadamente 131.737 adolescentes embarazadas serían beneficiarias en la primaria para el 2021. Para la secundaria se obtuvo 219.531 adolescentes embarazadas que serían beneficiarias para el año 2021. En total, 351.268 adolescentes embarazadas serían beneficiarias con la propuesta planteada para el año 2021 con tan solo 10 empresas seleccionadas.

*Tabla 11. Resultados del ejemplo de la Propuesta de Política Pública*

	Porcentaje de asignación de costos	Primaria	Secundaria
Gastos Administrativos	10%	\$11.454.843	\$11.454.843
Ahorros	10%	\$11.454.843	\$11.454.843
Programa de Política Pública	80%	\$91.638.747	\$91.638.747
Número aproximado de estudiantes	131737	219531 beneficiados	

Fuente: Elaboración propia. Información tomada de la tabla 10.

### **3.3.4. Agenda a futuro**

Como agenda a futuro y para verificar la funcionalidad de la propuesta de política pública recién mencionada después de la implementación de esta política, es realizar estudios empíricos para comprobar el efecto causal de esta intervención. La evaluación de impacto que se realizaría a esta propuesta de política pública es con el objetivo de pasar de una simple correlación y encontrar relaciones de causalidad.

Para esto, se puede encontrar en el estado del arte que ha habido un muy importante desarrollo en los últimos años con una serie de metodologías como, por ejemplo, los diseños experimentales, los avances econométricos como variables instrumentales, regresión discontinua, diferencias en diferencias, entre otras (Ahumada et al., 2018; Jarrín, Ponce, 2010, 2013; Oosterbeek et al., 2008; Li et al., 2005).

La idea básica de la agenda a futuro es contribuir a la propuesta de política pública mediante dos componentes. El primer componente es la efectividad, es decir, el componente de efectividad permite ver cuán efectiva ha sido o no la propuesta de la política pública realizada en esta investigación. Posterior a esto, se cruzaría el resultado obtenido en este componente con el segundo componente que es el costo. De esta forma, los resultados finales adquiridos mediante un análisis de costo-efectividad permitirán discriminar entre seguir con esta política pública o realizar cambios a la política pública planteada.

La importancia de esta propuesta de política pública que está basada en evidencia empírica y a la cual se le efectuaría estudios empíricos después de un cierto tiempo sería de gran valor o significado. Esto debido a que de esta forma desplazaría a una forma más convencional de política pública, que es tener la política pública basada en la ideología. Muchas de las políticas públicas que se puede encontrar en la literatura es, por ejemplo, si se tenía un gobierno de izquierda, todo lo que era intervención estatal era bueno, independientemente de si funciona o no la política pública. Y si se tenía un gobierno de derecha, todo lo que era mercado era bueno, independientemente de la funcionalidad de la política pública. Por esta razón, es importante realizar análisis cuantitativos a la política pública.

## CONCLUSIONES

- El objetivo de esta tesis es el de realizar una propuesta de política pública hacia la inclusión educativa para la atención de adolescentes y jóvenes embarazadas en Ecuador. Para esto, fue necesario definir la idea que se tiene de adolescente, entender el concepto de educación inclusiva y tener el conocimiento del contexto del embarazo adolescente en Latinoamérica para posteriormente enfocarse en Ecuador. Por otra parte, se procedió a precisar qué se entiende por política pública, los tipos de políticas públicas que existen para después analizar la metodología modelo secuencial utilizada en esta investigación. Mediante esta metodología, se efectuó una propuesta de política pública para la inclusión educativa de adolescentes embarazadas, la cual está basada en un análisis estadístico y teórico.
- El estado del arte muestra que el debate que hay sobre la percepción de adolescente. Algunos escritos, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2002), lo ven como toda persona que sea menor de 18 años, mientras que, por otra parte, algunas investigaciones, como la Organización Mundial de la Salud, el Fondo de las Naciones Unidas para los Niños, entre otras, la definen como toda persona que se encuentra entre los 10 y 19 años. Sin embargo, en ambas perspectivas se puede apreciar que coinciden en el hecho de que esta etapa de la adolescencia es un tiempo de alta vulnerabilidad. La razón de esto es porque muchos adolescentes pasan por factores biológicos, culturales, psicológicos, raciales, ausencia de derechos, entre otros. El resultado de todos estos factores ha conllevado al embarazo en adolescentes.
- El embarazo es un problema de salud, un problema socioeconómico y demográfico. La literatura muestra teórica y estadísticamente que el embarazo en adolescentes puede producir la deserción escolar, lo cual conlleva a una falta de oportunidad para conseguir un trabajo formal. Por todo lo mencionado,

el embarazo adolescente puede producir dos grandes problemas; el uno es la desigualdad social y el otro son las consecuencias en relación con la salud, dicho de otra forma, los peligros de mortalidad y morbilidad.

Con relación al tema de la interrupción en los años de escolarización, es interesante apreciar en la literatura que, por un lado, la deserción escolar es producto de la falta de sentido en las instituciones educativas, como también la falta de esperanza para acceder a las universidades, lo cual genera frustraciones en las adolescentes. Mientras que, por otra parte, otras investigaciones consideran que el embarazo adolescente es la causa de la deserción escolar. Como se puede observar, es necesario crear una propuesta de política pública que pueda cubrir estas dos formas de ver el efecto de la deserción escolar en referencia a las adolescentes embarazadas.

Para la propuesta de política pública de educación inclusiva, la literatura indica una vasta definición sobre educación inclusiva. Aun así, todas estas definiciones se centran en tres aspectos importantes, estos son la presencia, la participación y el aprendizaje en las instituciones educativas de todas las y los estudiantes, independientemente de cualquier condición de las personas. Toda persona tiene el derecho a recibir una educación de calidad y de calidez.

Genera bastante atención el hecho de que, a pesar de que existe un amplio estudio sobre este tema y que se han implementado varias políticas públicas en Ecuador, todavía se registra porcentajes bajos de matrículas de las adolescentes en las instituciones educativas, mismas que causan un mayor índice de desempleo. Sin embargo, también se puede ver en los registros del INEC, de la CEPTAL y del Banco Mundial, que la tasa de nacimiento en adolescentes ha descendido desde el 2009 al 2018, pero estos índices todavía siguen siendo altos. En este sentido, algunos escritos, como las de Black-Hawkings (2017), consideran que las investigaciones y las políticas públicas en relación a la educación inclusiva se ha enfocado más por los proceso políticos,

culturales y sociales, en vez de enfocarse en modelar a los sistemas educativos. En base a toda esta información, se puede concluir que es necesario proponer una política pública que ayude a resolver en cierta forma este gran problema. Pero ¿qué es política pública?

- En la literatura se puede encontrar varias definiciones y la evolución en la historia en sobre política pública. Desde esta perspectiva, a la política pública se la puede entender desde tres puntos de vista; la primera es que permite revisar cualquier proceso gubernamental, hacerla su problema, para después perfeccionar las herramientas de análisis, para detectar recurrencias y para efectuar variaciones y así poder explicar los fenómenos y las interdependencias entre sí. Segundo está el complemento de un proceso empírico, en donde el centro de gravedad es la variable del fenómeno burocrático. Y tercero, es que la política pública es aplicada como una fachada, , realmente no cambia algo.

Para poder proponer una política pública, es necesario tener en claro la metodología utilizada en esta investigación, la cual es el Modelo Secuencial (MS). Este modelo es de gran ayuda, , puede vincular varios criterios para sustentar una política pública. Dicho de otra forma, el Modelo Secuencial da la oportunidad de combinar las distintas formas, de afianzar, de dispones y/o de perfilar una política pública con los más diversos argumentos, datos, cifras. De esta forma, además de explicarse la propuesta de política pública, ésta también pueda ser factible, viable y reproducible en todos los ciclos políticos.

- El concepto de Modelo Secuencial ha ido evolucionando con los aportes de varios autores como Lassweell, Lindblom, Peter de León, Charles Jones, James E. Anderson, entre otros. Sin embargo, todos estos autores coinciden en cierta forma en que el Modelo Secuencial hace referencia a que el proceso de políticas públicas es un encuadre interpretativo. Al Modelo Secuencial no se

lo observara de una manera rígida, más bien se lo mirara como un apoyo al analista de las políticas públicas.

- La política pública que se propone en esta investigación es una combinación de políticas económicas, estratégicas y sociales. En este aspecto, se hace referencia a la combinación de la agenda de largo plazo, de la agenda estratégica y de la agenda contingente. Con base al Normativo Nacional Ecuatoriano, esta propuesta sería desde la perspectiva de políticas multisectoriales, esto debido a que incluye varios sectores, como por ejemplo el Ministerio de Educación, el Servicios de Rentas Internas, el Ministerio de Salud, entre otros.
- Para efectuar la propuesta de política pública se siguió un procedo dividido en cinco pasos. El primero tiene que ver con el análisis del gasto del gobierno por estudiante en la primaria y en la secundaria. El segundo paso fue entender el reglamento de los beneficios en relación con las exenciones tributarias descritos en la Ley del Régimen Tributario Interno (LRTI) y en el Reglamento Para la Aplicación Ley de Régimen Tributario Interno. En el tercer paso se efectuó la propuesta de política pública. Como cuarto paso, se realizó un ejemplo real en base a los grupos económicos registrados en el Servicio de Rentas Internas. Y como último paso, es la agenda a futuro para verificar la funcionalidad de la propuesta de la política pública.
- Dentro del primer paso y en base a los datos obtenidos del Banco Mundial, de la UNESCO y del Banco Central del Ecuador, se tiene que para el año 2020 el gobierno ecuatoriano gastó \$695,62 por estudiante en la primaria al año. Para la secundaria, el gasto del gobierno fue de \$417,43 por estudiante. Dentro del segundo paso, en el Art. 9.3 de la Ley de Régimen Tributario Interno y en el Art. 15.1 del Reglamento Para la Aplicación Ley de Régimen Tributario Interno está descrito que existe un beneficio tributario con un límite máximo de 10 años

para aquellas organizaciones que desarrollen proyectos públicos en asociación público- privado.

Como tercer paso es la propuesta de la política pública. La propuesta se divide en dos partes. La primera es la creación de una fundación de carácter educativa que funcione como un fideicomiso. Este fideicomiso tendrá funciones de repartición de dinero que estarían basados en proyectos enfocados en la inclusión educativa para la atención de adolescentes y jóvenes embarazadas. Como segunda parte es la creación de una asociación pública-privada entre la fundación mencionada en la primera parte con las empresas que deseen tener las exoneraciones del impuesto a la renta.

Como cuarto paso, se efectuó un ejemplo con datos reales en base a los grupos económicos registrados en el Servicio de Rentas Internas. Mediante la selección aleatoria de 10 empresas, se obtuvo como resultado que, con la implementación de esta propuesta de política pública, para el 2021 se pudiera tener aproximadamente 131.737 adolescentes embarazadas beneficiarias para la primaria, y 219.531 adolescentes embarazadas beneficiarias en la secundaria.

Como quinto y último paso es la agenda a futuro, la cual tiene que ver con la verificación de la funcionalidad de la propuesta de la política pública. Para esto, se plantea realizar estudios empíricos para comprobar el efecto causal de esta intervención. El objetivo de la agenda a futuro es el de realizar análisis de costo efectividad, la cual nos dará información para discriminar entre seguir con esta política pública o de realizar cambios a la política pública planteada.

Dentro de la política se estructurarán parámetros en el cual los familiares puedan verse inmersos directamente para que no reprochen la situación, y que las instituciones publicas brinden el apoyo psicológico en el caso que fuera necesario, no todas las familias se comportan de igual manera. Las entidades públicas están

para servir a la sociedad y hoy en la actualidad con los datos que hemos analizado podemos ver que los casos de embarazos en jóvenes han aumentado.

## RECOMENDACIONES

- Como recomendación en cuanto al límite de los 10 años basados en el Art. 9.3 de la Ley de Régimen Tributario Interno y en el Art. 15.1 del Reglamento. Para la Aplicación Ley de Régimen Tributario Interno, este parámetro de los 10 años se derogaría o que exista la posibilidad de renovación por otros 10 años en base a los resultados que se haya obtenido con este programa.
- Desarrollar otros tipos de artículos en Ley de Régimen Tributario Interno y en el Reglamento Para la Aplicación Ley de Régimen Tributario Interno donde se especifique otro tipo de extensión de impuestos para programas específicos de ayuda social o de ayuda educativa. Esto debido a que las y los estudiantes no necesitan únicamente ayuda educativa sino también de ayuda social. Muchos de los estudiantes no van a estudiar porque necesitan, por ejemplo, guarderías para sus hijos o no tienen con qué darles de vestir o de comer, entre otras.
- Una recomendación importante es que esta fundación que se crearía sea un fideicomiso donde exista intervención internacional por parte de organismos internacionales. Por ejemplo, puede ser que se arme un fideicomiso entre tres partes; la primera sería el público que es el gobierno, segundo es la parte privada donde están las empresas y como tercero sería un organismo internacional como la Organización de las Naciones Unidas (ONU). De esta forma, el fideicomiso se haría más transparente en relación con el uso del dinero y a donde está destinado.
- Tratar de crear otros programas y/o políticas públicas para empresas internacionales. Por ejemplo, puede ser que se necesite convenios con otros países, para que de esta forma la ayuda que estas empresas y/u organizaciones den directamente a este tipo de programas, que también tengan extensión de impuestos en sus países de origen.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ministerio de Salud y Protección social y la Asociación Probienestar de la Familia Colombiana – Profamilia. (2019). *Determinantes del embarazo en adolescentes en Colombia. Explicando las causas de las causas*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PS/P/informe-determinantes-sociales-embarazo-en-adolescente.pdf>
- Naciones Unidas. (2015). *Todas las Mujeres Todos los Niños. Estrategia Mundial para la Salud de la Mujer, el Niño y el Adolescente (2016-2030. Sobrevivir, Prosperar, Transformar)*. Nueva York.
- Acosta, A., Carrasco, C., Ginatta, I., Instituto Ecuatoriano de Economía Política, Jiménez, F., Luque, A., . . . Padilla, O. (2000). *Dolarización. Informe urgente*. (A. Acosta, & J. Juncosa, Edits.) Quito, Ecuador: Docutech-UPS. Obtenido de [https://ecuador.fes.de/fileadmin/user\\_upload/pdf/0363.pdf](https://ecuador.fes.de/fileadmin/user_upload/pdf/0363.pdf)
- Acosta-López, J., y Duque-Vallejo, A. (2008). Declaración Universal de Derechos Humanos, ¿Norma de Ius Cogens? *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*(12), 13-34. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R22672.pdf>
- Aguilar, C., y Lima, M. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas? *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Obtenido de <https://www.eumed.net/rev/cccscs/05/aalf.htm>
- Ahumada, H., Gabrielli, M., Herrera, M., y Sosa, W. (2018). *Una nueva econometría: automatización, big data, econometría espacial y estructural*. Argentina: Editorial de la Universidad Nacional del Sur. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/331907304\\_Una\\_nueva\\_econometria\\_Automatizacion\\_big\\_data\\_econometria\\_espacial\\_y\\_estructural](https://www.researchgate.net/publication/331907304_Una_nueva_econometria_Automatizacion_big_data_econometria_espacial_y_estructural)
- Ainscow, M., Booth, T., y Dyson, A. (2006). *Improving Schools, Developing Inclusion*. Londres: Routledge.
- Almanza Jiménez, R., Calderón Campos, P., y Vargas-Hernández, J. (2018). Teorías clásicas de las organizaciones y el Gung Ho. *Visión de Futuro*, 22(1). Obtenido de <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3579/357959311001/357959311001.pdf>
- Altamirano, A. (2016). Causas y consecuencias económicas y sociales del embarazo adolescente en Nicaragua. *FUNIDES*. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/310803526\\_Causas\\_y\\_consecuencias\\_economicas\\_y\\_sociales\\_del\\_embarazo\\_adolescente\\_en\\_Nicaragua](https://www.researchgate.net/publication/310803526_Causas_y_consecuencias_economicas_y_sociales_del_embarazo_adolescente_en_Nicaragua)

- Amador, J. (2017). El modelo secuencial en el análisis de políticas públicas: el caso de la política pública en investigación científica y tecnológica de la UNAH. *Revista Ciencia y Tecnología*(21). Obtenido de <https://www.lamjol.info/index.php/RCT/article/view/5919/5755> Anderson, J. (1975). *Public Policy-Making*. Nueva York: Praeger.
- Aristóteles. (1988). *Política*. (M. García, Trad.) Madrid, España: Editorial GREDOS, S.A. Obtenido de [https://bcn.gob.ar/uploads/ARISTOTELES,%20Politica%20\(Gredos\).pdf](https://bcn.gob.ar/uploads/ARISTOTELES,%20Politica%20(Gredos).pdf)
- Asamblea Constituyente. (2018). *Constitución de la República del Ecuador*. Ecuador. Obtenido de <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/09/Constitucion-de-la-Republica-delEcuador.pdf>
- Asociación Probienestar de la Familia Colombiana – Profamilia. (2018). *Determinantes del embarazo en adolescentes en Colombia: Explicando las causas de las causas*. Bogotá. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PS/P/informe-determinantes-sociales-embarazo-en-adolescente.pdf>
- Ayeni, E., Saman, U., y Kasimu, S. (2019). Facts and Fiction in Positivism and Neo Positivism. *Research on Humanities and Social Sciences*, 9(4). doi:10.7176/RHSS
- Azariadis, C. (1996). The Economics of Poverty Traps; Part One: Complete Markets. *Journal of Economic Growth*, 449-486.
- Azariadis, C. (2006). The Theory of Poverty Trap: What Have we Learned? En S. Bowles, S. Durlauf, & K. Hoff, *Poverty Traps*. Princeton University Press.
- Baird, M., Cooper, R., Hill, E., Probyn, E., y Vromen, A. (2018). *Women and the Future of Work*. University of Sydney. Obtenido de <https://www.sydney.edu.au/content/dam/corporate/documents/businessschool/research/women-work-leadership/women-and-the-future-of-work.pdf>
- Banco Central del Ecuador. (2021). *Informe de Infracción*. Recuperado el mayo de 28 de 2021, de <https://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/317informe-de-inflaci%C3%B3n>
- Barahona-Cobos, D., & Guerra-Coronel, M. (2021). La maternidad subrogada en el Ecuador. *FIPCAEC*, 6(1). doi:<https://doi.org/10.23857/fipcaec.v6i1.337>

- Benito, V. (2017). *Las Políticas Públicas de Educación en Ecuador, como una de las manifestaciones e instrumentos del Plan Nacional para el Buen Vivir*. Universidad de Alicante. Obtenido de [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/66589/1/tesis\\_benito-gil.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/66589/1/tesis_benito-gil.pdf)
- Benoit, F. (2013). Public Policy Models and Their Usefulness in Public Health: The Stages Model. Obtenido de [http://www.ncchpp.ca/docs/modeleetapespolpubliques\\_en.pdf](http://www.ncchpp.ca/docs/modeleetapespolpubliques_en.pdf)
- Berrezueta, A., y Uguña, J. (2013). *Propuesta metodológica para la elaboración de políticas públicas que sirvan para apuntar al desarrollo sustentable y sostenible de la microcuenca del Río Vivar, ubicado en la zona baja del Cantón Pucará*. Cuenca. Obtenido de <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/4838/1/UPS-CT002655.pdf>
- Binstock, G. (2016). *Fecundidad y maternidad adolescente en el Cono Sur: Apuntes para la construcción de una agenda común*. Buenos Aires.
- Binstock, G., y Näslund, E. (2013). Maternidad adolescente y su impacto sobre las trayectorias educativas y laborales de mujeres de sectores populares urbanos de Paraguay. *Papeles de Población*, 15-40. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/112/11229719002.pdf>
- Black-Hawkins, K. (2017). Understanding Inclusive Pedagogy. En V. Plows, & B. Whitburn, *Inclusive education: Making sense of everyday practice* (págs. 13-30). SensePublishers. doi:[https://doi.org/10.1007/978-94-6300-866-2\\_2](https://doi.org/10.1007/978-94-6300-866-2_2)
- Blanco, R. (2009). *Experiencias educativas de segunda oportunidad*. Obtenido de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186472>
- Bond, J. (2007). The Scientification of the Study of Politics: Some Observations on the Behavioral Evolution in Political Science. *The Journal of Politics*, 69(4), 897-907. Obtenido de <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1111/j.1468-2508.2007.00597.x>
- Bourdieu, P. (1994). *Raisons Politiques. Sur La Théorie de l'Action*. Paris: Éditions du Seuil.
- Bowles, S. (2006). Institutional Poverty Traps. En S. Bowles, S. Durlauf, & K. Hoff, *Poverty Traps*. Princeton University Press.
- BPB Educativos. (2019). *Programa Bebé- Piénsalo Bien, Investigaciones, Estudios*

*Científicos y sus Resultados. 2007-2014.* Obtenido de <https://www.bpbinternacional.com/wp-content/uploads/2019/01/sinopsis-deestudios-y-resultados-programa-bpb.pdf>

Buchanan, J. (2005). Elección Pública: Génesis y Desarrollo de un Programa de Investigación. (M. Piñera, Ed.) *RAE Revista Asturiana de Economía*, 203-221. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2304720.pdf>

Bulmer, S. (1998). New institutionalism and the governance of the Single European Market. *Journal of European Public Policy*, 365-386. doi:<http://dx.doi.org/10.1080/135017698343875>

Burger, R. (1986). The Analysis of Information Policy. *Summer*. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/4816798.pdf>

Camacho, L. (2018). *Plan Decenal de Educación 2016 – 2025: MinEduc y Red de Maestros*. Recuperado el 03 de abril de 2021, de <https://educarplus.com/2017/10/plan-decenal-de-educacion-2016-2025mineduc-y-red-de-maestros.html>

Carden, A., Geloso, V., y Magness, P. (2018). James M. Buchanan, Public Choice, and the Political Economy of Desegregation. *ResearchGate*. doi:10.13140/RG.2.2.21815.83369

CEPAL - CEPALSTAT. (2021). *Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que son madres*. Recuperado el 03 de febrero de 2021, de <https://cepalstatprod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=4163 &idioma=e>

CEPAL - CEPALSTAT. (2021). *Tasa neta de matrícula por nivel de enseñanza, según sexo*. Recuperado el 01 de febrero de 2021, de <https://cepalstatprod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=184 &idioma=e>

CEPAL. (2007). *Maternidad adolescente en América Latina y el Caribe. Tendencias, problemas y desafíos*. Obtenido de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35990/1/desafios\\_4\\_es\\_p\\_Final\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35990/1/desafios_4_es_p_Final_es.pdf)

Céspedes, C., y Robles, C. (2016). *Niñas y Adolescentes en América Latina y el Caribe. Deudas de Igualdad*. Santiago de Chile: CEPAL, UNICEF.

Chevalier, y Viitanen. (2003). *Causas y consecuencias económicas y sociales del embarazo adolescente en Nicaragua*. (FUNIDES).

- Clavijo, R., y Bautista-Cerro, M. (2020). La educación inclusiva. Análisis y reflexiones en la educación superior ecuatoriana. *ALTERIDAD. Revista de Educación*, 113-124. doi:<https://doi.org/10.17163/alt.v15n1.2020.09>
- Clavijo, R., López-Calle, C., Cedillo, C., Ortiz, W., y Mora, J. (2016). *Educación Inclusiva en Cuenca. Actitudes, prácticas y conocimientos docentes*. Universidad de Cuenca. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/326169548\\_Educacion\\_Inclusiva\\_en\\_Cuenca\\_Actitudes\\_practicas\\_y\\_conocimientos\\_docentes](https://www.researchgate.net/publication/326169548_Educacion_Inclusiva_en_Cuenca_Actitudes_practicas_y_conocimientos_docentes)
- Código de la Niñez y la Adolescencia. (2014). *Los Niños, Niñas y Adolescentes como sujeto derechos*. Obtenido de <http://www.igualdad.gob.ec/docman/biblioteca-lotaip/1252--44/file.html>
- Congreso Nacional del Ecuador. La comisión de Legislación y Codificación. (2019). *Ley de Régimen Tributario Interno, LRTI*. Ecuador: Dirección Nacional Jurídica. Departamento de Normativa Jurídica.
- Congreso Nacional del Ecuador. La comisión de Legislación y Codificación. (2020). *Reglamento Para Aplicación Ley de Régimen Tributario Interno, LRTI*. Ecuador: Dirección Nacional Jurídica. Departamento de Normativa Jurídica.
- Consejo Nacional de Planificación (CNP). (2017). *Plan Nacional Para el Buen Vivir 2017-2021*. Obtenido de <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2017/09/Plan-Nacional-para-el-Buen-Vivir-20172021.pdf>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Derecho del Buen Vivir*. Obtenido de [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- Contreras, R. (2021). El derecho a la educación y la progresividad en tiempos de la pandemia. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 70(279-1), 5-43. doi:<http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2021.279-1.78172>
- Corte Constitucional de Colombia. (2019). *Sentencia C-149/18*. Colombia. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-149-18.htm>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2018). *SENTENCIA N.º 003-18-P.TO-CC. CASO N.º 0775-11-TP*. Ecuador. Obtenido de [https://www.eltelegrafo.com.ec/images/Fotos\\_EITelegrafo/Documentos/2018/sentencia-corte.pdf](https://www.eltelegrafo.com.ec/images/Fotos_EITelegrafo/Documentos/2018/sentencia-corte.pdf)

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2002). *Opinión Consultiva OC17/2002 de 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Obtenido de [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_17\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf)
- Courtis, C., y Ávila, S. (2009). *La protección judicial de los derechos sociales*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Covarrubias, I., y De la Barquera, H. (2020). *Weber y la política como vocación. Estudios y reflexiones a cien años de distancia*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6032/11.pdf>
- Cuervo, J. (2007). La definición del problema y la elaboración de la agenda. *Ensayos sobre políticas públicas*, 149-166.
- Dainez, D., y Smolka, A. (2019). A função social da escola em discussão, sob a perspectiva da educação inclusiva. *Educação e Pesquisa*. doi:<http://dx.doi.org/10.1590/S1678-4634201945187853>
- DataBank-The World Bank. (2021). *Labor force, female*. Recuperado el 01 de febrero de 2021, de <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=worldwidegovernance-indicators>
- DataBank-The World Bank. (2021). *Unemployment, female*. Recuperado el 02 de febrero de 2021, de <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=worldwidegovernance-indicators>
- DataBank-The World Bank. (2021). *Unemployment, female*. Recuperado el 02 de febrero de 2021, de <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=worldwidegovernance-indicators>
- De la Cruz, S. (2006). Análisis de la relación: la mujer en la educación y el trabajo. *Fundamentos en Humanidades*, VII(13-14), 271-292. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/184/18400717.pdf>
- De la Hoz, R. (2016). Institucionalismo nuevo y el estudio de las políticas públicas. *Justicia*, 107-121. doi:<http://dx.doi.org/10.17081/just.21.30.1353>
- De Regil, Á. (2001). Keynesian Economics and The Welfare State. En Á. De Regil, *THE NEO-CAPITALIST ASSAULT - The Perils of Globalization and the*

*Path to a Sustainable Global Economy* (págs. 1-16). Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/237181878\\_Keynesian\\_Economics\\_and\\_The\\_Welfare\\_State](https://www.researchgate.net/publication/237181878_Keynesian_Economics_and_The_Welfare_State)

Del Bono, A., Mallimaci, A., Cabrera, N., Bulloni, M., y Saavedra, L. (2017). *Maternidad y paternidad adolescente. El derecho a la educación secundaria. Estudio sobre una experiencia educativa de la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Obtenido de <https://www.unicef.org/argentina/media/526/file>

deLeon, P. (1987). *The Altered Strategic Environment*. Cambridge, MA: Ballinger Press.

deLeon, P. (1988). *Advice and Consent*. Nueva York: Russell Sage Foundation.

deLeon, P. (1997). *Democracy and the Policy Sciences*. Albany, Estados Unidos: SUNY Press.

deLeon, P. (1998). Models of Policy Discourse: Insights vs. Prediction. *Policy Studies Journal*, 26(1), 147-161.

deLeon, P. (1999). The stages approach to the policy process: What has it done? Where is it going? En P. Sabatier, *Theories of the Policy Process* (págs. 19–34). Westview Press. Obtenido de <http://ruby.fgcu.edu/courses/twimberley/EVR2861/theorypolprocess.pdf>

deLeon, P., y Vogenbeck, D. (2007). Chapter 1. The Policy Sciences at the Crossroads. En F. Fischer, G. Miller, & M. Sidney, *Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics, and Methods*. CRC Press. Obtenido de [http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan\\_Digital\\_2/PUBLIC%20POLICY%20\(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125\)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf](http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC%20POLICY%20(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf)

Deustcher, P. (2012). Foucault History of Sexuality, volume 1. Re-readings its Reproduction. *Theory, Culture and Society*, 119-137.

Deza, S. (2015). Factores de riesgo y protección en niños y adolescentes en situación de pobreza de instituciones educativas en Vila el Salvador. *Avances en Psicología Latinoamericana*, 231-240. Obtenido de [https://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/psicologia/2015\\_2/S.Deza.pdf](https://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/psicologia/2015_2/S.Deza.pdf)

- Díaz, F., y Ana, R. (2017). Factores de resiliencia y vulnerabilidad en jóvenes afectados por la violencia en Ciudad Juárez, Chihuahua. *Argumentos*, 147-168. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/595/59552650008.pdf>
- Dostal, J. (2010). The Developmental Welfare State and Social Policy: Shifting From Basic to Universal Social Protection. *The Korean Journal of Policy Studies*, 25(3), 147-172. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/51175761.pdf>
- Douglass, C. (1991). Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*, 97-112. Obtenido de [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1695541/mod\\_resource/content/1/North%20%281991%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1695541/mod_resource/content/1/North%20%281991%29.pdf)
- Douglass, C. (1992). The New Institutional economics and development. *American Economist*. Obtenido de <http://www2.econ.iastate.edu/tesfatsi/NewInstE.North.pdf>
- Easterly, W. (2005). Reliving the 50s: the Big Push, Poverty Traps and Takeoffs in Economic Development. *Working Paper Number 65*, 1-37. Obtenido de [https://www.cgdev.org/sites/default/files/3486\\_file\\_WP\\_65\\_1\\_0.pdf](https://www.cgdev.org/sites/default/files/3486_file_WP_65_1_0.pdf)
- Echeita, G. (2008). Inclusión y Exclusión Educativa. "Voz y Quebranto". *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 9-18. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2556479>
- Eslava, A. (2010). Neoinstitucionalismo y políticas públicas: reglas del juego y juego de las reglas. *Política Pública Hoy*(9). Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/266260639\\_Neoinstitucionalismo\\_y\\_politicas\\_publicas\\_reglas\\_del\\_juego\\_y\\_juego\\_de\\_las\\_reglas](https://www.researchgate.net/publication/266260639_Neoinstitucionalismo_y_politicas_publicas_reglas_del_juego_y_juego_de_las_reglas)
- Estevez, A. (2013). El modelo secuencial de políticas públicas treinta años mas tarde. 1-32. Obtenido de <https://panel.inkuba.com/sites/2/archivos/msecuencial%20estevez.PDF>
- Farr, J., Hacker, J., y Kazez, N. (2006). The Policy Scientist of Democracy: The Discipline of Harold D. Lasswell. *American Political Science Review*, 579-587. doi:10.1017/S0003055406062459
- Fawed, O., Erazo, A., Jenny, C., Gonzales, D., Mendoza, A., Mejía, M., . . . García, I. (2016). Complicaciones Obstétricas en Adolescentes y Mujeres Adultas con o sin Factores de Riesgo Asociados, Honduras 2016. *Archivos de Medicina*, 12(4). doi:10.3823/1327
- Ferris, J., y Tang, S.-Y. (1993). The New Institutionalism and Public Administration:

- An Overview. *Journal of Public Administration Research and Theory: JPART*, 4-10. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/1181566?seq=1>
- Flores, V., García, I., y Romero, S. (2017). Prácticas inclusivas en la formación docente en México. *Liberabit*, 39-56.  
doi:<http://dx.doi.org/https://doi.org/10.24265/liberabit.2017.v23n1.03>
- Flores-Valencia, M., Nava-Chapa, G., y Arenas-Monreal, L. (2018). Embarazo en la adolescencia en una región de México: un problema de Salud Pública. *Revista de Salud Pública*, 19(3).  
doi:<http://dx.doi.org/10.15446/rsap.v19n3.43903>
- Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA. (2019). *Sistematización de evidencias sobre consecuencias económicas y sociales del embarazo adolescente*. Panamá: Fondo de Población de las Naciones Unidas - Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Obtenido de [http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/1.%20Sistematizacion%20de%20evidencias%20sobre%20consecuencias%20economicas%20y%20sociales%20del%20embarazo%20adolescente%20\(1\)\\_0\(1\).pdf](http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/1.%20Sistematizacion%20de%20evidencias%20sobre%20consecuencias%20economicas%20y%20sociales%20del%20embarazo%20adolescente%20(1)_0(1).pdf)
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). (2017). *El costo económico de embarazo en niñas y adolescente, El Salvador 2017*. El Salvador: UNFPA. Obtenido de [https://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pubpdf/Costo%20econ%C3%B3mico%20del%20embarazo%20adolescente\\_0.pdf](https://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pubpdf/Costo%20econ%C3%B3mico%20del%20embarazo%20adolescente_0.pdf)
- Formaini, R. (2003). James M. Buchanan; the creation of public choice theory. *Economic Insights*, 8(2). Obtenido de [https://econpapers.repec.org/article/fipfeddei/y\\_3a2003\\_3an\\_3av.8no.2.htm](https://econpapers.repec.org/article/fipfeddei/y_3a2003_3an_3av.8no.2.htm)
- Foucault, M. (1990). Omnes et singulatim: hacia una crítica de la razón política. *Tecnologías del yo*, 95-140.
- Foucault, M. (2000). Defender la sociedad". Curso en el Collège de France (1975-1976). *Fondo de Cultura Económica*.
- Foucault, M. (2006). Seguridad, Territorio, Población. Curso en el Collège de France (1977-1978). *Fondo de Cultura Económica*.
- Francis, B., Foley, N., y Ward, M. (2020). Women and the Economy. *HOUSE OF COMMONS*, 1-25.
- François, K. (2011). In-Between Science and Politics. *Found Sci*, 161–171.  
doi:<https://doi.org/10.1007/s10699-010-9195-6>

- Fuenmayor, J. (2017). Actores en las decisiones públicas: aportes desde el enfoque de análisis de políticas. *Económicas CUC*, 43-60. doi:<https://doi.org/10.17981/econcuc.38.2.2017.04>
- Gallegos, M. (2015). La educación inclusiva una respuesta a los postulados del Buen Vivir. *Reflexiones sobre la formación y el trabajo docente en Ecuador y América Latina*, 127-140. Obtenido de <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/11031/1/La%20educacion%20inclusiva%20una%20respuesta%20a%20los%20postulados%20del%20Buen%20Vivir.pdf>
- García, A., y Chancay, A. (2016). La consejería estudiantil y la convivencia educativa. *Ciencias de la educación*, 108-118. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5761615.pdf>
- Gómez, M. (2012). El marco de las coaliciones de causa –Advocacy Coalition Framework–. *Revista Opera*(12), 11-30. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/675/67530270002.pdf>
- Gómez, P., Billowitz, M., y Huaynoca, S. (2018). *Atención basada en derechos. Una guía sobre la salud sexual y reproductiva de jóvenes*. IPPF - Federación Internacional de Planificación de la Familia. Obtenido de [https://www.ippfwhr.org/wp-content/uploads/2018/08/Youth\\_Meeting\\_\\_Spanish\\_NOV-2.pdf](https://www.ippfwhr.org/wp-content/uploads/2018/08/Youth_Meeting__Spanish_NOV-2.pdf)
- Gómez-Restrepo, C., Padilla, A., y Rincón, C. (2016). Deserción escolar de adolescentes a partir de un estudio de corte transversal: Encuesta Nacional de Salud Mental Colombia 2015. *Revista Colombiana de Psiquiatría*, 45(1). Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/806/80650839014.pdf>
- González, E., Leal, I., Molina, T., y Chacón, P. (2013). Patrón intergeneracional del embarazo adolescente en las hijas de una cohorte de mujeres que controlaron su primer embarazo en un centro integral para adolescentes embarazadas. *Revista chilena de obstetricia y ginecología*. doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0717-75262013000400006>
- González, N. (2014). La teoría de redes sociales y las políticas públicas. Una aproximación al debate teórico y a las posibilidades de intervención en realidades sociales. *Forum. Revista Departamento de Ciencia Política*, 8197. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6119901.pdf>
- Guerra, P. (2018). Vulnerabilidades que afectan a la infancia y adolescencia en Chile. *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Asesoría Técnica Parlamentaria*, 1-12. Obtenido de

[https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25363/1/BCN\\_Vulnerabilidad\\_en\\_Infancia\\_y\\_Adolescencia\\_\\_Concepto\\_e\\_Indicadores\\_Final.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25363/1/BCN_Vulnerabilidad_en_Infancia_y_Adolescencia__Concepto_e_Indicadores_Final.pdf)

- Gustavsson, S. (1980). Types of Policy and Types of Politics. *Scandinavian Political Studies*, 3(2). doi:<https://doi.org/10.1111/j.14679477.1980.tb00240.x>
- Gutiérrez, J., Restrepo, R., y Zapata, J. (2017). Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas desde los enfoques, fines y funciones del Estado. *Revista CES Derecho*, 8(2), 333-351. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/cesd/v8n2/v8n2a08.pdf>
- Hemerijck, A., y Eichhorst, W. (2009). Whatever Happened to the Bismarckian Welfare State? From Labor Shedding to Employment-Friendly Reforms. *Discussion Paper No. 4085*, 1-34. Obtenido de <http://ftp.iza.org/dp4085.pdf>
- Henderson, D. (2012). *The Economics and History of Cronyism*. Mercatus Center.
- Heredía, V. (31 de marzo de 2018). Embarazo precoz se previene con charlas y un bebé robot. *El Comercio*. Recuperado el 21 de marzo de 2021, de <https://www.elcomercio.com/actualidad/embarazo-precoz-previene-charlasbeberobot.html>
- Hidalgo, E., y González, K. (2018). *Embarazo adolescente en el Ecuador: elementos para una agenda de políticas públicas*. Escuela Superior Politécnica del Litoral. Obtenido de <https://www.dspace.espol.edu.ec/retrieve/130676/D-CD318.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos - INEC. (2013). *Ecuador registra 122.301 madres adolescentes según Censo 2010*. Recuperado el 06 de febrero de 2021, de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/ecuador-registra-122-301-madres-adolescentes-segun-censo-2010/>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos - INEC. (2018). *Retos pendientes para garantizar el acceso a la salud sexual y reproductiva, y para cerrar las brechas de género*. 1-10. Obtenido de [https://crpd.cepal.org/3/sites/crpd3/files/presentations/panel\\_2\\_ecuador.pdf](https://crpd.cepal.org/3/sites/crpd3/files/presentations/panel_2_ecuador.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos - INEC. (2019). *El embarazo infantil y adolescente se duplicó en los últimos 30 años*. Obtenido de RevistaGestión: <https://www.revistagestion.ec/sociedad-analisis/el-embarazo-infantil-y-adolescente-se-duplico-en-los-ultimos-30-anos>

- Jamieson, D. (1996). Scientific Uncertainty and the Political Process. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 545, 35-43. Obtenido de <https://as.nyu.edu/content/dam/nyu-as/faculty/documents/ScientificUncertaintyPoliticalProcess.pdf>
- Jenkins-Smith, H. (1978). *Policy Analysis. A Political and Organisational Perspective*. Londres.
- Jenkins-Smith, H. (1988). Analytical Debates and Policymaking Learning: Analysis and Change in the Federal Bureaucracy. *Policy Science*, 169-212.
- Jenkins-Smith, H. (1990). *Democratic Politics and Policy Analysis*. California: Pacific Grove.
- Jenkins-Smith, H., y Sabatier, P. (1993). *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Westview Press.
- Jenkins-Smith, H., Clair, G., y Woods, B. (1991). Explaining Change in Policy Subsystems: Analysis of Coalition Stability and Defection over Time. *American Journal of Political Science*, 851-880.
- Jiménez, M., Luengo, J., y Taberner, J. (2009). Exclusión social y exclusión educativa como fracasos. Conceptos y líneas para su comprensión e investigación. *Profesorado*. Obtenido de <http://www.ugr.es/~recfpro/rev133ART1.pdf>
- John, P. (1998). *Analysing Public Policy*. Londres, Inglaterra.
- Jones, C. (1970). *An introduction to the study of Public Policy*. Estados Unidos: Ed. Duxbury Press.
- Jones, C. (1976). Why Congress Can't Do Policy Analysis (Or Words to that Effect). *Policy Analysis*, 251–264.
- Jones, C. (1984). *An Introduction to the Study of Public Policy*. Belmont, CA, Estados Unidos.
- Jones, C. (1993). Political institutionalism. *Political Science & Politics*. Obtenido de <https://web.archive.org/web/20121105101228/http://www.highbeam.com/doc/1G1-14891525.html>
- Kaempfer, W., y Willett, T. (1989). Combining rent-seeking and public choice theory in the analysis of tariffs versus quotas. *Public Choice*, 79–86. Obtenido de <https://link.springer.com/article/10.1007/BF00223274>
- Kant, I. (1795). *Sobre la paz perpetua* (7 ed.). (A. García, Trad.) Madrid: Tecnos.

- Kellow, A. (2007). Political science and political theory. *Politics*, pág. 33.45. doi:<https://doi.org/10.1080/00323268108401782>
- Kellow, A. (2015). From Policy Typologies to Policy Feedback. *The International Conference on Public Policy*. Obtenido de <https://www.ippapublicpolicy.org/file/paper/1433922143.pdf>
- Koelble, T. (1995). Review: The New Institutionalism in Political Science and Sociology. *Comparative Politics*, 27(2), 231-243. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/422167?seq=1>
- Koontz, T., y Newig, J. (2014). From Planning to Implementation: Top-Down and Bottom-Up Approaches for Collaborative Watershed Management. *Policy Studies Journal*, 416-442. doi:<https://doi.org/10.1111/psj.12067>
- Krueger, A. (1974). The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *The American Economic Review*, 64(3), 291-303. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/1808883?seq=1>
- Kulaç, O., y Özgür, H. (2017). An Overview of the Stages (Heuristics) Model as a Public Policy Analysis Framework. *European Scientific Journal*. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/328025887.pdf>
- Labarca, N., Bravo, D., Polit-Vera, M., y Aucancela, J. (2020). Dolarización: una mirada teórica. *Revista ESPACIOS*, 41(36), 129-140. Obtenido de <http://www.revistaespacios.com/a20v41n36/a20v41n36p12.pdf>
- Lanzillotti, M., Sáenz, C., y Malisani, L. (2016). El embarazo adolescente: su relación con el abandono escolar. Estudio transversal, observacional y correlacional. *Revista del Hospital Materno Infantil Ramón Sardá*. Obtenido de <http://www.sarda.org.ar/images/2016/03%20-%20Embarazo%20adolescente%20y%20escolaridad.pdf>
- Larrison, C. (2000). A Comparison of Top-down and Bottom-up Community Development Interventions in Rural Mexico: Practical and Theoretical Implications for Community Development Programs. *2000 - 12th National Symposium on Doctoral Research in Social Work*. Obtenido de [https://kb.osu.edu/bitstream/handle/1811/36912/12\\_Larrison\\_paper.pdf;jsessionid=B202BF175467BD5A3C058CDDDB6458F9C?sequence=1](https://kb.osu.edu/bitstream/handle/1811/36912/12_Larrison_paper.pdf;jsessionid=B202BF175467BD5A3C058CDDDB6458F9C?sequence=1)
- Lasswell, H. (1951a). The Policy Orientation. En D. Lerner, & H. Lasswell, *The Policy Sciences*. Stanford University Press.

- Lasswell, H. (1951b). The World Revolution of Our Time: A Framework for Basic Policy Research. En D. Lerner, & H. Lasswell, *World Revolutionary Elites*. Cambridge: The MIT Press.
- Lasswell, H. (1953). The desion process. En N. Polsby, R. Dentler, & P. Smith, *Politics and Social Life; an introduction to political behavior*. Estados Unidos: Ed. Houghton Mibblin Company.
- Lasswell, H. (1956). The Political Science of Science: An Inquiry into the Possible Reconciliation of Mastery and Freedom. *American Political Science Review*, 50(4), 961-979.
- Lasswell, H. (1958). Men in Space. *Annals of the New York Academy of Science*, 70(4), 180-194.
- Lasswell, H. (1970). The Emerging Conception of the Policy Sciences. *Policy Sciences*, 3-14. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/4531369?seq=1>
- Li, G., Song, H., y Witt, S. (2005). Recent Developments in Econometric Modeling and Forecasting. *Journal of Travel Research*, 44(1), 82-99. doi:<https://doi.org/10.1177/0047287505276594>
- Lindblom, C. (1959). The Science of "Muddling Through". *Public Administration Review*, 19(2), 79-88. Obtenido de <https://faculty.washington.edu/mccurdy/SciencePolicy/Lindblom%20Muddling%20Through.pdf>
- Lindblom, C. (1963). The science of muddling trthrough. En N. Polsby, R. Dentler, & P. Smith, *Politics and Social Life; an introduction to political behavior*.
- Lindblom, C. (1965). *The Intelligence of Democracy: Decision Making Through Mutual Adjustment*. Nueva York, Estados Unidos: The Free Press.
- Lindblom, C. (1968). *The policy-making process*. N.J., Estados Unidos: Englewood Cliffs.
- Lindblom, C. (1977). *Politics and Markets: The World's Political-Economic Systems*. Nueva York: Basic Books.
- Lindblom, C. (1979). Still muddling, not yet through. En C. Lutrin, & A. Settle, *American Public Administration: Concepts and Cases* (págs. 517-526). Obtenido de <http://www.sietmanagement.fr/wp-content/uploads/2016/04/Lindblom1979.pdf>
- Lindblom, C. (1994). La investigación social para la elaboración de políticas: quién la necesita y para qué. (S. Figeman, Ed.) *Gestión y Política Pública*, III(2),

253-291. Obtenido de [http://mobile.repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/2929/LC\\_Vol.III\\_No.II\\_2sem.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://mobile.repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/2929/LC_Vol.III_No.II_2sem.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Llanos, C. (2013). Seguridad social, empleo y propiedad privada en William Beveridge. *Historia Crítica*(51), 223-246.  
doi:dx.doi.org/10.7440/histcrit51.2013.10
- Lowi, T. (1970). Decision Making vs Policy Making: Toward an Antidote for Technocracy. *Public Administration Review*, págs. 314-325.
- Lowi, T. (1972). Four Systems of Policy, Politics and Choice. *Public Administration Review*, págs. 298-310.
- Lozares, C. (1996). La teoría de redes sociales. *Papers*, 103-126. Obtenido de <https://www.raco.cat/index.php/Papers/article/download/25386/58613/>
- Mahmud, R. (2017). Understanding Institutional Theory in Public Policy. *Dynamics of Public Administration*. doi:10.5958/0976-0733.2017.00011.6
- Maquiavelo, N. (1961). *El Príncipe*. Madrid: Espasa Calpe.
- Martínez-Usarralde, M. (2021). Inclusión Educativa Comparada en UNESCO y OCDE Desde la Cartografía Social. *Educación XX1*, 93-115.  
doi:<http://doi.org/10.5944/educXX1.26444>
- Martins, P. (2009). Redes Sociales: Un nuevo paradigma en el horizonte sociológico. *Cinta de Moebio: Revista de Epistemología de Ciencias Sociales*, 88-109. doi:10.4067/S0717-554X2009000200002
- Mendoza, C., y Palacios, L. (2018). *Embarazo en adolescentes de América Latina y el Caribe: Características sociodemográficas y de sus familias*. Universidad Cooperativa De Colombia. Obtenido de [https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/6851/1/2018\\_embarazo\\_adolescentes\\_latinoamerica.pdf](https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/6851/1/2018_embarazo_adolescentes_latinoamerica.pdf)
- Mendoza, L., Claros, D., y Peñaranda, C. (2016). Actividad sexual temprana y embarazo en la adolescencia: estado del arte. *Revista chilena de obstetricia y ginecología*, 81(3).  
doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S071775262016000300012>
- Mill, J. (1962). *Sobre la Libertad*. Buenos Aires: Aguilar.
- Ministerio de Educación. (2015). *Modelo de atención integral de los departamentos de consejería estudiantil*. Obtenido de

[https://educacion.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2015/03/modelo\\_aten%C3%B3n\\_integral\\_dep artamentos\\_de\\_consejer%C3%ADa\\_estudiantil\\_-\\_dece.pdf](https://educacion.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2015/03/modelo_aten%C3%B3n_integral_dep artamentos_de_consejer%C3%ADa_estudiantil_-_dece.pdf)

Ministerio de Educación. (2017). *Modelo de Funcionamiento de los Departamentos de Consejería Estudiantil*. Ecuador: Ministerio de Educación. Obtenido de <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/05/ModeloFuncionamiento-DECEs.pdf>

Ministerio de Educación. (2018). *Propuesta de la Comunidad Educativa para el nuevo Plan Decenal de Educación 2016-2025*. Obtenido de [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_ecuador\\_0240.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_ecuador_0240.pdf)

Ministerio de Educación. (2020). *Plan Educativo: aprendamos juntos en casa*. Obtenido de <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/05/Plan-Educativo-Aprendamos-Juntos-en-casa.pdf>

Ministerio de Educación. (2021). *Plan Decenal*. Recuperado el 02 de abril de 2021, de Ministerio de Educación: <https://educacion.gob.ec/plan-decenal/>

Ministerio de Educación del Ecuador. (2017). *Ley Orgánica de Educación Intercultural - Registro Oficial N° 417 (actualizada dic-2016)*. Ministerio de Educación del Ecuador. Obtenido de <https://educacion.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2017/05/Ley-Organica-Educacion-InterculturalCodificado.pdf>

Ministerio de Educación y Cultura (MEC). (2018). *Plan Decenal de Educación del Ecuador 2006-2015*. Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Obtenido de [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/ec\\_9029.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ec_9029.pdf)

Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Inclusión Económica y Social, & Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2018). *Política Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y Adolescentes Ecuador 2018-2025*. Quito, Ecuador. Obtenido de [https://aplicaciones.msp.gob.ec/salud/archivosdigitales/documentosDirecciones/dnn/archivos/AC\\_0247\\_2018%2023%20JUL.pdf](https://aplicaciones.msp.gob.ec/salud/archivosdigitales/documentosDirecciones/dnn/archivos/AC_0247_2018%2023%20JUL.pdf)

Ministerio de Familia, Adolescencia y Niñez de Nicaragua. (2011). *Normativa para la Restitución de Derechos y Protección Especial de Niñas, Niños y Adolescentes*. Ministerio de Familia, Adolescencia y Niñez de Nicaragua.

Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y Familia de Panamá. (2014). *Política pública de Juventud de Panamá*. Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y Familia de Panamá.

- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social de Paraguay. (2012). *Adolescencia. Manual Clínico, Manejo integral de adolescentes con enfoque de derechos*. Asunción, Paraguay. Obtenido de [https://www.paho.org/par/index.php?option=com\\_docman&view=download&category\\_slug=publicaciones-con-contrapartes&alias=384-manual-clinicodela-adolescencia&Itemid=253](https://www.paho.org/par/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=publicaciones-con-contrapartes&alias=384-manual-clinicodela-adolescencia&Itemid=253)
- Ministerio de Salud Pública; Ministerio de Educación; Ministerio de Inclusión Económica y Social; Ministerio de Justicia; UNSPA. (2018). *Política Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y Adolescentes. Ecuador 2018-2025*. Ecuador. Obtenido de [https://educacion.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2018/10/politica\\_intersectorial\\_de\\_prevencion\\_del\\_embarazo\\_en\\_ninas\\_y\\_adolescentes.pdf](https://educacion.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2018/10/politica_intersectorial_de_prevencion_del_embarazo_en_ninas_y_adolescentes.pdf)
- Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia. (2013). *Metodología para la identificación de adolescentes en mayor riesgo de embarazo*. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/AJ/Conpes147-manual-identificacion.pdf>
- Ministerio de Educación. (2017). *Ley Orgánica de Educación Intercultural*. Obtenido de <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/05/Ley-Organica-Educacion-InterculturalCodificado.pdf>
- Montero, P. (2005). Educación Inclusiva.
- Moriña, A. (2017). Inclusive education in higher education: Challenges and opportunities. *European Journal of Special Needs Education*, 3-17. doi:<https://doi.org/10.1080/08856257.2016.1254964>
- Nakamura, R. (1987). The Textbook Policy Process and Implementation Research. *Policy Studies Review*, 142–154.
- Nakamura, R., y Smallwood, F. (1987). *The politics of policy implementation*. Estados Unidos: Ed. St. Martin Press.
- Narodowski, M. (2008). La Inclusión Educativa. Reflexiones y Propuestas entre las Reflexiones, las Demandas y los Slogans. *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 19-26. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2556483>
- Norwich, B. (2014). Recognising value tensions that underlie problems in inclusive education. *Cambridge Journal of Education*, 495–510. doi:[10.1080/0305764X.2014.963027](https://doi.org/10.1080/0305764X.2014.963027)

- Oliveira, D., Alves, F., Raspante, K., Roever, L., Andrade, M., Faleiros, T., y Campos, T. (2017). La vulnerabilidad de los adolescentes en la investigación y en la práctica clínica. *Revista Bioética*, 72-81. doi:<http://dx.doi.org/10.1590/1983-80422017251168>
- OMS - Organización Mundial de la Salud. (2020). *Salud de la madre, el recién nacido, del niño y del adolescente*. Recuperado el 15 de enero de 2021, de Desarrollo en la adolescencia: [https://www.who.int/maternal\\_child\\_adolescent/topics/adolescence/dev/es/](https://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/dev/es/)
- Oosterbeek, H., Ponce, J., y Schady, N. (2008). The Impact of Cash Transfers on School Enrollment: Evidence from Ecuador. *Policy Research Working Paper No. 4645*. Obtenido de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6665?localeattribute=es>
- Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue. (2018). *Diagnóstico de situación del embarazo en la adolescencia en la subregión Andina 2017*. Lima, Perú. Obtenido de <http://www.orasconhu.org/sites/default/files/Diagn%C3%B3stico%20de%20Situaci%C3%B3n%20del%20Embarazo%202017%20web.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2008). La educación inclusiva: El camino hacia el futuro. Obtenido de [http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Policy\\_Dialogue/48th\\_ICE/CONFINTED\\_48\\_Inf\\_2\\_\\_Spanish.pdf](http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Policy_Dialogue/48th_ICE/CONFINTED_48_Inf_2__Spanish.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2016). *Las mujeres en el trabajo. Tendencias de 2016*. Ginebra. Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/--publ/documents/publication/wcms\\_483214.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/--publ/documents/publication/wcms_483214.pdf)
- Organización Mundial de la Salud - OMS. (2011). *Cerrando la brecha. From Las políticas de acción sobre los determinantes sociales*. Obtenido de [https://www.who.int/sdhconference/discussion\\_paper/Discussion-PaperSP.pdf](https://www.who.int/sdhconference/discussion_paper/Discussion-PaperSP.pdf)
- Organización Mundial de la Salud. (31 de enero de 2020). El embarazo en la adolescencia. Recuperado el 28 de febrero de 2021, de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-pregnancy>
- Organización Panamericana de la Salud - OPS. (2018). *América Latina y el Caribe tienen la segunda tasa más alta de embarazo adolescente en el mundo*. Recuperado el 27 de febrero de 2021, de

[https://www.paho.org/ecu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1996:america-latina-y-el-caribe-tienen-la-segunda-tasa-mas-alta-deembarazo-adolescente-en-el-mundo&Itemid=360](https://www.paho.org/ecu/index.php?option=com_content&view=article&id=1996:america-latina-y-el-caribe-tienen-la-segunda-tasa-mas-alta-deembarazo-adolescente-en-el-mundo&Itemid=360)

Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.

Pastor Albaladejo, G. (2014). *Teoría y Práctica de las Políticas Públicas*. Valencia: Tirant Lo Blanch. Obtenido de [https://www.academia.edu/21602795/Teor%C3%ADa\\_y\\_Pr%C3%A1ctica\\_de\\_las\\_Pol%C3%ADticas\\_P%C3%BAblicas](https://www.academia.edu/21602795/Teor%C3%ADa_y_Pr%C3%A1ctica_de_las_Pol%C3%ADticas_P%C3%BAblicas)

Pastor-Albaladejo, G. (2014). Capítulo 1. Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas. En G. Pastor-Albaladejo, *Teoría y Práctica de las Políticas Públicas*. Valencia, España: Tirant Lo Blanch. Obtenido de [https://eprints.ucm.es/id/eprint/42732/1/2014\\_Elementos%20conceptuales%20y%20anal%C3%ADticos%20de%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf](https://eprints.ucm.es/id/eprint/42732/1/2014_Elementos%20conceptuales%20y%20anal%C3%ADticos%20de%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf)

Pérez Bustamante y Ponce. (4 de enero de 2021). *SRI: Tabla para Impuesto a la Renta 2021*. Recuperado el 25 de mayo de 2021, de <https://www.pbplaw.com/es/sri-tabla-para-impuesto-a-la-renta-2021/>

Pérez, G., y Valencia, L. (2004). El Neoinstitucionalismo como Unidad de Análisis Multidisciplinario. *Actualidad Contable Faces*, 7(8), 85-95. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/257/25700808.pdf>

Pérez, L. (2021). Aportes del estructuralismo a la identificación del objeto de estudio de la comunicación 2008. *Razón y Palabra*(63). Obtenido de <http://www.razonypalabra.org.mx/n63/varia/LBeltran.html>

Plancarte, P. (2017). Inclusión educativa y cultura inclusiva. *Revista de Educación Inclusiva*, 10(2), 2013-226.

Ponce Jarrín, J. (2010). *Políticas educativas y desempeño: una evaluación de impacto de programas educativos focalizados en Ecuador*. Quito, Ecuador: FLACSO, Sede Ecuador. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/43366.pdf>

Ponce Jarrín, J. (2013). El Bono de Desarrollo Humano en Ecuador. En J. Ponce Jarrín, F. Enríquez Bermeo, M. Molyneux, & M. Thomson, *Hacia una reforma del Bono de Desarrollo Humano: Algunas reflexiones* (págs. 11-30). Quito, Ecuador: Datos CARE. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57099.pdf>

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible, Colombia. Herramientas de aproximación al contexto local*. Obtenido de <http://www.co.undp.org/>
- Reforza, P. (2000). Aristóteles: La Política y el Estado. *Laberinto*. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2020452.pdf>
- Reich, S. (2002). The Four Faces of Institutionalism: Public Policy and a Pluralistic Perspective. *Governance*, 501 - 522. doi:<https://doi.org/10.1111/09521895.00143>
- Reindal, S. (2016). Discussing inclusive education: An inquiry into different interpretations and a search for ethical aspects of inclusion using the capabilities approach. *European Journal of Special Needs Education*, 1-12. doi:10.1080/08856257.2015.1087123
- República del Ecuador. Consejo Nacional de Planificación (CNP). (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021.Toda una Vida*. Quito, Ecuador: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - Senplades 2017. Obtenido de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/11/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO2017-2021.compressed.pdf>
- Reyes, y González. (2014). Elementos teóricos para el análisis del embarazo adolescente. *Revista Latinoamericana de Sexualidad, Salud y Sociedad*.
- Rodríguez, J. (2017). Reproducción en la adolescencia en Chile: la desigualdad continua y urgen políticas activas. *CEPAL*.
- Rodríguez, R. (2016). *Inclusión de las adolescentes en estado de gestación y madres de familia durante el proceso de enselanza aprendizaje*. Ecuador. Obtenido de <https://repositorio.pucese.edu.ec/bitstream/123456789/949/1/RODRIGUEZ%20QUINONEZ%20%20RUBI%20HIRMA.pdf>
- Roth, A.-N. (2002). *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora. Obtenido de [https://polpublicas.files.wordpress.com/2016/08/roth\\_andre-politicaspUBLICAS-libro-completo.pdf](https://polpublicas.files.wordpress.com/2016/08/roth_andre-politicaspUBLICAS-libro-completo.pdf)
- Roth, A.-N. (2007). Enfoques y teorías para el análisis de las políticas públicas, cambios de acción pública y transformaciones del Estado. 29-63.

- Roth, A.-N. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, 67-91. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5263711.pdf>
- Rubio, V. (2017). Inclusión de personas en situación de discapacidad en educación superior, desde el enfoque de la responsabilidad social, en un contexto de transiciones discursivas respecto del binomio Integración/Inclusión. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 199-2016. doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-73782017000200013>
- Saavedra, E. (2020). Embarazo adolescente y resiliencia: reflexiones a través de una revisión. *Revista Peruana de Psicología y Trabajo Social*, 49 - 60. Obtenido de <http://salutsexual.sidastudi.org/resources/inmagicimg/DD70666.pdf>
- Sabatier, P. (1986). Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: a Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, 21-48.
- Sabatier, P. (1987). "Knowledge, Policy-Oriented Learning, and Policy Change. *Science Communication*, 649-692.
- Sabatier, P. (1988). An Advocacy Coalition Model of Policy Change and the Role of Policy Orientated Learning Therein. *Policy Sciences*, 129-168.
- Sabatier, P. (1991). Toward Better Theories of the Policy Process. *Political Science and Politics*, 147-156.
- Sabatier, P. (1998). "The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe. *Journal of European Public Policy*, 98-130.
- Sabatier, P. (1999). *Theories of the Policy Process*. Westview Press. Obtenido de <http://ruby.fgcu.edu/courses/twimberley/EVR2861/theorypolprocess.pdf>
- Sabatier, P., y Jenkins-Smith, H. (1988). An advocacy coalition model of policy change and the role of policy orientated learning therein. *Policy Sciences*, 129-168.
- Sabatier, P., y Jenkins-Smith, H. (1989). The incorporation of causal perceptions into models of elite belief systems. *Western Political Quarterly*, 229-261.
- Sabatier, P., y Jenkins-Smith, H. (1993). *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Boulder, CO.
- Sabatier, P., y Jenkins-Smith, H. (1999). The Advocacy Coalition Framework. En P. Sabatier, *Theories of Policy Process*. Estados Unidos: Westview.

- Salas, N., Kong, F., y Gazmuri, R. (2017). La Investigación Socio Territorial: Una Propuesta para Comprender los Procesos de Inclusión de los Migrantes en las Escuelas. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 11(1), 73-92. Obtenido de [https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/dia6\\_biblioteca/es\\_bibliote/adjuntos/aldizkarien\\_berri\\_ekaina\\_2017/revista\\_latinoamericana\\_de\\_educacion\\_inclusiva\\_11\\_1.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/dia6_biblioteca/es_bibliote/adjuntos/aldizkarien_berri_ekaina_2017/revista_latinoamericana_de_educacion_inclusiva_11_1.pdf)
- Saldivar, G. (2009). Nacimiento y Desarrollo de las Políticas Públicas. *Policy Paper*.
- Salinas, S., y Castro, M. (2014). *Vivencias y relatos sobre el embarazo en adolescentes*. Plan Internacional, Unicef.
- Sánchez, C. (2016). Percepciones de la Paternidad en los varones adolescentes de la Comunidad de Madrid. *NURE Investigación*. Obtenido de <https://www.nureinvestigacion.es//OJS/index.php/nure/article/view/772>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Obtenido de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/Plan-Nacional-Desarrollo-20072010.pdf>
- Servicio de Rentas Internas. (2021). *SRI*. Recuperado el 02 de junio de 2021, de Grupos Económicos: <https://www.sri.gob.ec/grupos-economicos1#grupos>
- Simon, H. (1955). A Behavioral Model of Rational Choice. *The Quarterly Journal of Economics*, 69(1), 99-118. Obtenido de <https://www.suz.uzh.ch/dam/jcr:fffff-fad3-547b-fff-ffff0bf4572/10.18simon-55.pdf>
- Sosa-Sánchez, I. (2021). Embarazo y sexualidad adolescentes en México: una lectura desde el pánico moral y sexual. *Debate Feminista*, 92-112. doi:<http://doi.org/10.22201/cieg.2594066xe.2021.61.2233>
- Stella Fajardo, M. (2017). La Educación Superior Inclusiva en Algunos Países de Latinoamérica: Avances, Obstáculos y Retos. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 11(1), 171-198. Obtenido de [https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/dia6\\_biblioteca/es\\_bibliote/adjuntos/aldizkarien\\_berri\\_ekaina\\_2017/revista\\_latinoamericana\\_de\\_educacion\\_inclusiva\\_11\\_1.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/dia6_biblioteca/es_bibliote/adjuntos/aldizkarien_berri_ekaina_2017/revista_latinoamericana_de_educacion_inclusiva_11_1.pdf)
- Stiglitz, J. (2017). The Welfare State in the Twenty-First Century. *Roosevelt Institute. Reimagine the Rules*, 1-21. Obtenido de

[http://policydialogue.org/files/publications/The\\_Welfare\\_State\\_in\\_the\\_Twenty-First\\_Century.pdf](http://policydialogue.org/files/publications/The_Welfare_State_in_the_Twenty-First_Century.pdf)

Sully, E., Biddlecom, A., Darroch, J., Riley, T., Ashford, L., Lince-Deroche, N., . . . Murro, R. (2020). *Adding It Up: Investing in Sexual and Reproductive Health 2019*. New York: Guttmacher Institute. Obtenido de <https://www.guttmacher.org/report/adding-it-up-investing-in-sexualreproductive-health-2019>

Tarraga-Minguez, R., Vélez, X., Sanz, P., Pastor, G., y Fernández, M. (2021). Educación inclusiva en Ecuador: perspectiva de directores, familias y evaluadores. *Magis Revista Internacional de Investigación en Educación*. doi:10.11144/Javeriana.m14.eiep

Taylor, F. (2012). *The Principles of Scientific Management*. Dover Publications. Obtenido de [https://www.perlego.com/book/111213/the-principles-ofscientific-management-pdf?utm\\_source=google&utm\\_medium=cpc&utm\\_campaign=1SpainLatam%20%7C%20en%20%7C%20DSA%20Test%2004.02.20&utm\\_source=google&utm\\_medium=cpc&utm\\_campaign=12260811351&utm\\_term=&utm\\_con](https://www.perlego.com/book/111213/the-principles-ofscientific-management-pdf?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=1SpainLatam%20%7C%20en%20%7C%20DSA%20Test%2004.02.20&utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=12260811351&utm_term=&utm_con)

The World Bank. (09 de septiembre de 2020). *DataBank*. Recuperado el 21 de mayo de 2021, de Metadata: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=worldwidegovernance-indicators>

Thoenig, J. (1997). Política pública y acción pública. *Policy paper*.

Thoenig, J.-C. (1997). Política pública y acción pública. *Gestión y Política Pública*, VI(1), 19-37. Obtenido de [http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num\\_anteriores/Vol.VI.\\_No.I\\_1ersem/TJ\\_Vol.6\\_No.I\\_1sem.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.VI._No.I_1ersem/TJ_Vol.6_No.I_1sem.pdf)

Tolman, C. (1992). Neopositivism and Perception Theory. *Positivism in Psychology*, 25-45. doi:[https://doi.org/10.1007/978-1-4612-4402-8\\_4](https://doi.org/10.1007/978-1-4612-4402-8_4)

Torgerson, D. (1985). Contextual orientation in policy analysis: The contribution of Harold D. Lasswell. *Policy Sciences*, 241–261. Obtenido de <https://link.springer.com/article/10.1007%2FBF00138911>

Torgerson, D. (2018). Lasswell in the Looking Glass: A 'Mirror' for Critical Policy Studies. *Critical Policy Studies*. doi:10.1080/19460171.2018.1512877

- Townsend, P. (2002). The Restoration of "Universalism". The Rise and Fall of Keynesian Influence on Social Development Policies. *United Nations Research Institute for Social Development*, 1-32. Obtenido de [https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9%2F\(httpAuxPages\)%2F978449AADC454A3EC1256C7700575FE9%2F\\$file%2Ftownlong.pdf](https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9%2F(httpAuxPages)%2F978449AADC454A3EC1256C7700575FE9%2F$file%2Ftownlong.pdf)
- Triviño-Ibarra, C., Pepper-Loza, K., Acosta-Castro, F., y Veintimilla-Cedeño, J. (2019). Embarazo precoz: riesgos, consecuencias y prevención. *Dominios de las Ciencias*, 5(2). Obtenido de <https://dominiodelasciencias.com/ojs/index.php/es/article/view/1107/html>
- Turnbull, N. (2008). Harold Lasswell's "problem orientation" for the policy sciences. *Critical Policy Studies*, 2. doi:<https://doi.org/10.1080/19460171.2008.9518532>
- UNESCO. (2008). *La Educación Inclusiva: El camino hacia el futuro*. UNESCO.
- UNESCO Institute for Statistics. (febrero de 2020). *Data for the Sustainable Development Goals*. Recuperado el 19 de mayo de 2021, de <http://data.uis.unesco.org/>
- United Nations Children's Fund (UNICEF). (2006). *Adolescent Development: Perspectives and Frameworks- A Discussion Paper*. Nueva York, Estados Unidos: UNICEF. Obtenido de [https://www.unicef.org/ADAP\\_series\\_1.pdf](https://www.unicef.org/ADAP_series_1.pdf)
- United Nations International Children's Emergency Fund - UNICEF. (2014). *Plan Internacional*.
- United Nations Population Fund - UNFPA. (2016). *Estado de la población mundial 2016*. Nueva York.
- Universidad Andina Simón Bolívar. (2009). *¿Estado Constitucional de Derechos? Informe sobre Derechos Humanos, Ecuador, 2009*. Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/939/1/DDHH-Inf-8-ChicaizaVigencia%20y%20garant%C3%ADa%20de%20los%20derechos.pdf>
- Urteaga, E. (2013). Estado de bienestar e inversión social en Europa. *Comunitania: International Journal of Social Work and Social Sciences*, 921.
- Valdiviezo, N., y Reyes, J. (2018). Una aproximación metodológica para analizar el costo económico del embarazo en niñas y adolescentes. Una aplicación para México. *La situación demográfica de México 2018*, 59-82. Obtenido de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/491894/p60-p83.pdf>

- Vargas, J. (2008). Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo. *Ciencia Administrativa*, 47-58. Obtenido de <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>
- Vélez, A. (2012). El embarazo en el adolescente: una visión desde la dimensión emocional y la salud pública. *Revista CUIDARTE*, 394-403. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/3595/359533179020.pdf>
- Warner, M. (2007). Kafka, Weber and organization theory. *Human Relations*, 60(7), 1019-1038. doi:<https://doi.org/10.1177/0018726707081156>
- World Health Organization. (2011). *The sexual and reproductive health of young adolescents in developing countries*.
- World Health Organization. (2012). *Orientation Programme on Adolescent Health for Health-care Providers*. Geneva, Suiza. Obtenido de [https://www.who.int/maternal\\_child\\_adolescent/documents/pdfs/924159126\\_9\\_op\\_handout.pdf](https://www.who.int/maternal_child_adolescent/documents/pdfs/924159126_9_op_handout.pdf)
- Yajamín, A. (2011). *Las políticas públicas como garantía del derecho a la educación en adolescentes embarazadas y madres adolescentes*. Quito, Ecuador. Obtenido de <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/4571/LAS%20POLITICAS%20PUBLICAS%20COMO%20GARANTIA%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20EDUCACION%20EN%20ADOLESCENTES%20EMBARAZADAS%20Y%20MAD.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

## ANEXO

## Anexo 1. Información extra sobre el gasto del gobierno en educación en Ecuador

Year	Primary education, pupils	Secondary education, pupils	Enrolment in secondary education, female (number)	Enrolment in secondary education, male (number)	Enrolment in primary education, female (number)	Enrolment in primary education, male (number)	Government expenditure on education as % of GDP (%)	Government expenditure on education, US\$ (millions)	Population of the official entrance age to primary education, both sexes (number)	Population of the official entrance age to secondary general education, both sexes (number)	Government expenditure on primary pupils (US\$)	Divided Government expenditure on Primary (GDP) for Primary pupils	Government expenditure on Secondary (US\$)	Divided Government expenditure on Secondary (GDP) for Secondary pupils	Sum of primary and secondary (US\$) - Pupils	Sum of primary and secondary (GDP) - Pupils
2000	1925420	741066	455413	461832	943612	981808	1,15093	210,93929	295938	275844	41,946510372	0,000000229	98,361239080	0,000000537	140,307749452	0,000000766
2001	1955060	751240	465685	470721	960318	994742	..	..	298398	279559	..	..	..	..	..	..
2002	1982636	763183	477266	489096	973075	1009561	..	..	301549	282670	..	..	..	..	..	..
2003	1987465	756844	482792	489985	975060	1012405	..	..	305035	285492	..	..	..	..	..	..
2004	1989665	773831	490836	505699	975297	1014368	..	..	308440	288306	..	..	..	..	..	..
2005	1997624	815112	520737	532438	978434	1019190	..	..	311335	290771	..	..	..	..	..	..
2006	2006430	852139	546653	556605	981876	1024554	..	..	313169	293478	..	..	..	..	..	..
2007	2039168	880428	564869	576997	999121	1040047	..	..	313924	297238	..	..	..	..	..	..
2008	2008015	..	..	..	991824	1016191	..	..	313436	301373	..	..	..	..	..	..
2009	2098874	1241900	791409	779643	1030344	1068530	4,34242	2714,86702	312197	305049	470,214958116	0,000000752	234,675626057	0,000000375	704,890584172	0,000001127
2010	2114197	1313293	830312	824962	1035584	1078613	4,50743	3135,16073	310704	308672	480,275059514	0,000000690	249,130856557	0,000000358	729,405916071	0,000001049
2011	2128039	1424067	877689	872144	1043446	1084593	4,72689	3747,32378	309682	311275	575,690830854	0,000000726	293,074483153	0,000000370	868,765314007	0,000001096
2012	2089088	1515121	915925	906712	1026313	1062775	4,64307	4082,3976	309297	311687	608,775441724	0,000000692	304,809490463	0,000000347	913,584932187	0,000001039
2013	2068184	1591283	943080	939506	1014408	1053776	5,00464	4760,89849	309234	310772	712,612059662	0,000000749	364,270252369	0,000000383	1076,882312031	0,000001132
2014	2093835	1653890	972000	970230	1026223	1067612	5,26099	5351,81152	309566	310023	657,145558270	0,000000646	370,194595771	0,000000364	1027,340154041	0,000001010
2015	1998135	1637495	965604	966749	979879	1018256	4,9987	4963,22364	310388	309347	577,641460662	0,000000582	367,095154489	0,000000370	944,736615151	0,000000951
2016	1951188	1637359	960434	969088	958810	992378	..	..	311660	308953	576,374275570	0,000000577	377,445893051	0,000000378	953,820168620	0,000000954

2017	1929416	1624377	945448	957970	949523	979893	..	..	313301	309241	..	..	..	..	..	..
2018	1932261	1621831	939588	952060	952993	979268	..	..	315959	309856	706,708829708	0,000000657	494,635507645	0,000000460	1201,344337353	0,000001117
2019	..	..	..	..	..	..	..	..	319133	310183	..	..	..	..	..	..
2020	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Fuente: Elaboración propia. Información tomada del The World Bank (2020); UNESCO Institute for Statistics (2020); Banco Central del Ecuador (2021).