



Organización
Internacional
del Trabajo



Iniciativa Regional
América Latina y el Caribe
Libre de Trabajo Infantil

INFORME COMPLETO

ANÁLISIS DEL PROCESO DE
ELABORACIÓN Y APLICACIÓN
DE LOS LISTADOS DE
TRABAJO PELIGROSO

EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE



ESTUDIO DE CASO
EN SIETE PAÍSES

INFORME COMPLETO

ANÁLISIS DEL PROCESO DE
ELABORACIÓN Y APLICACIÓN
**DE LOS LISTADOS DE
TRABAJO PELIGROSO**
EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE



ESTUDIO DE CASO
EN SIETE PAÍSES

ÍNDICE

ACRÓNIMOS	v
1. INTRODUCCIÓN	1
2. METODOLOGÍA	3
3. COORDINACIÓN Y MARCO POLÍTICO-INSTITUCIONAL	5
3.1 La coordinación horizontal y vertical de las áreas gubernamentales	5
3.2 El tripartismo y la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores	7
3.3 Participación de otros actores sociales	9
3.4 Compromisos internacionales en relación al trabajo infantil peligroso	10
4. RAZONES PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LOS LISTADOS DE TRABAJOS PELIGROSOS	11
4.1 ¿Por qué y para qué actualizarlos?	11
4.2 La actualización y las fuentes de información en los contextos nacionales	13
5. PROCESOS DE APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS LISTADOS DE TRABAJOS PELIGROSOS	17
5.1 Difusión y conocimiento de los listados de trabajos peligrosos	18
5.2 Los sistemas de inspección frente al trabajo infantil y los listados de trabajos peligrosos	19
6. PRINCIPALES HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES	29
6.1 Sobre las características, posibilidades y límites de los listados de trabajos peligrosos	29
6.1.1 Hallazgos y recomendaciones	29
6.2 Sobre los procesos de actualización y aplicación de los listados de trabajos peligrosos	30
6.2.1 Hallazgos y recomendaciones	30
ANEXO I: EXPERIENCIAS SIGNIFICATIVAS	33
ANEXO II: NORMATIVA	37
ANEXO III: LAS COMISIONES NACIONALES DE ERRADICACIÓN DE TRABAJO INFANTIL Y SU DEPENDENCIA FUNCIONAL EN CADA PAÍS	39
BIBLIOGRAFÍA	40

ACRÓNIMOS

ABC	Agencia Brasileña de Cooperación
ADEX	Asociación de Exportadores (Perú)
AGCID	Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo
APEMIPE	Asociación de Pequeños y Medianos Industriales del Perú
CATP	Central Autónoma de Trabajadores del Perú
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño (ONU)
CDN	Comité Directivo Nacional de Lucha Contra el Trabajo Infantil (República Dominicana)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ONU)
CPETI	Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (Perú)
CETIPPAT	Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (Panamá)
CODEPETI	Comité Departamental para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (Guatemala)
COHEP	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
CONAETI	Comisión Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil (Argentina)
CONANI	Consejo Nacional para la Niñez y Adolescencia (República Dominicana)
CONAPETI	Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (Guatemala)
CONEP-PA	Consejo Nacional de la Empresa Privada (Panamá)
CONEP-RD	Consejo Nacional de la Empresa Privada (República Dominicana)
CONFIEP	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas del Perú
CODITIA	Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (Argentina)
COPRETI	Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (Argentina)
CPC	Confederación de la Producción y el Comercio (Chile)
CSS	Cooperación Sur-Sur
CTr	Cooperación Triangular
DINAF	Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (Honduras)
DIRETIPPAT	Dirección Contra el Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (Panamá)
DYA	Desarrollo y Autogestión (Perú)
EANNA	Encuesta de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes (Argentina)
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (Guatemala)
ENHOGAR	Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (República Dominicana)
EPHPM	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (Honduras)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (ONU)
FOAR	Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular
GEIT-TFI	Grupo Especializado de Inspectores del Trabajo en materia de Trabajo Forzoso y Trabajo Infantil (SUNAFIL, Perú)
IGT	Inspección General de Trabajo (Guatemala)
INABIF	Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (Perú)
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil - OIT
IR	Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil
Ley PINA	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Guatemala)
LTP	Listados de Trabajo Peligroso
MANTHOC	Movimiento de Adolescentes, Niños y Niñas, Hijos de Obreros Cristianos (Perú)
MAP	Marco Acelerador de Políticas (IR)
MIMDES	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (Perú)
MITRADEL	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (Panamá)
MIRTI	Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil (OIT-CEPAL)
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Perú)
ONG	Organizaciones no gubernamentales
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible (ONU)
OIT	Organización Internacional del Trabajo (ONU)
RENATRE	Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (Argentina)
SEITI	Sello Libre de Trabajo Infantil (Perú)

SENAF	Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (Argentina)
SENAME	Servicio Nacional de Menores (Chile)
SENNIAF	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Panamá)
SIN	Sociedad Nacional de Industrias (Perú)
SMTI	Sistema de Monitoreo de Trabajo Infantil (Panamá)
STSS	Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (Honduras)
SUIT	Sindicato Único de Inspectores de Trabajo (Perú)
SUNAFIL	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Perú)
SVET	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Guatemala)
TDR	Términos de Referencia
TIP	Trabajo Infantil Peligroso
UIA	Unión Industrial Argentina
UPAT	Unidad de Protección de la Adolescencia Trabajadora (Guatemala)
USDOL	Departamento de Trabajo de los Estados Unidos

1

INTRODUCCIÓN

La Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil (IR) es una plataforma regional clave para los países y actores que la integran porque promueve la coordinación y acción intergubernamental para optimizar el desempeño de las políticas nacionales para la prevención y erradicación del trabajo infantil y el trabajo infantil y adolescente peligroso. Una de estas herramientas clave son los listados de trabajo peligroso (LTP) acordados por los representantes tripartitos y formalizados en cada país para proteger a niños, niñas y adolescentes de estos riesgos. Estos dispositivos legales están sustentados en los convenios internacionales ratificados por los países miembros y ofrecen posibilidades para desarrollar acciones coordinadas e intersectoriales de inspección, capacitación, sensibilización y fortalecimiento de capacidades. Los países miembros han reafirmado la prioridad política e institucional de erradicar el trabajo infantil y dar cumplimiento a la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹ para 2025 a través de una estrategia articulada de Cooperación Sur-Sur (CSS) y Cooperación Triangular (CTr).

América Latina y el Caribe es una de las regiones del mundo con mayor concentración de trabajo infantil peligroso. El impacto que la COVID-19 tiene y tendrá por mucho tiempo sobre la región se asienta sobre la ya dramática situación previa: en 2017 registraba 10,5 millones de niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 17 años en trabajo infantil², de los cuales 6,3 millones realizaban trabajo infantil peligroso. Es clave reconocer que en la región el territorio es uno de los factores determinantes a la hora de abordar el trabajo infantil. El hecho de que cerca del 52 por ciento del trabajo infantil se concentre en el sector de la agricultura evidencia que zonas rurales y periurbanas están más expuestas y requieren, por tanto, políticas diferenciadas y más agresivas para disminuir las brechas y contribuir a la erradicación del trabajo infantil y la promoción del trabajo adolescente protegido³. Exigen especial atención también sectores como la minería, la pesca, las actividades informales urbanas y el trabajo doméstico, entre otros.

Muchas de estas actividades exponen a niños, niñas y adolescentes a extensas jornadas, a peligros y riesgos asociados a la naturaleza y las condiciones de trabajo⁴, rigores climáticos, contacto con productos químicos o explosivos, situaciones de abuso, maltrato o servidumbre y, en consecuencia, son de especial preocupación para las políticas nacionales y sus herramientas.

La determinación y aprobación de los listados de trabajo peligroso cumple con el Convenio núm. 182, que pide a los Estados que lo ratifican "tomar medidas inmediatas y eficaces para prohibir y eliminar todas las peores formas de trabajo infantil". El Art. 3 define las peores formas (puntos a, b y c), pero deja la determinación de trabajo peligroso (punto d) en manos de cada país. Específicamente, el Art. 4 solicita que cada país elabore su propia lista de lo que constituye trabajo peligroso. En el mismo sentido apunta la Recomendación núm. 190. Las economías, industrias, costumbres y procesos productivos difieren de un sitio a otro, y también lo hacen los tipos de trabajo peligroso en que participan niños, niñas y adolescentes.

1 Meta 8.7: Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas. Véase: <https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/goal-8/target-8-7/lang-es/index.htm>

2 OIT (2017a).

3 Véase: https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_710347/lang-es/index.htm

4 Existe un peligro cuando hay una situación, sustancia u objeto que tiene una capacidad en sí misma de producir un daño, como lo son las sustancias venenosas, un trabajo en altura o el uso de una sierra circular. Por su parte, el riesgo laboral es la relación entre la probabilidad de sufrir un determinado daño derivado del trabajo con elementos peligrosos y la severidad de dicho daño. Por ejemplo, usar la sierra sin protección o manipular una sustancia química peligrosa o trabajar en altura sin tomar las medidas preventivas adecuadas. El desafío de la prevención es lograr que los peligros que puedan presentarse en una situación laboral no se transformen en riesgos. Véase: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@ilo-buenos-aires/documents/publication/wcms_248685.pdf

El Plan Estratégico de la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil (IR) propuso que todos los países intensificaran la aplicación de sus estrategias de retiro de niños, niñas y adolescentes por debajo de la edad mínima, con especial énfasis en aquellos que están en trabajo peligroso. Por eso, la Fase II del Plan Estratégico 2019-2021 está centrada en fortalecer y dinamizar la aplicación de las políticas, programas y servicios nacionales para acelerar la erradicación del trabajo infantil y sus instrumentos y herramientas, e impulsar los procesos de actualización e implementación de los listados de trabajo peligroso (LTP).

En los países de la región –y específicamente en los que están incluidos en este estudio– se observa un sostenido avance en los marcos normativos (ratificación de los Convenios núm. 138 y núm. 182 de la OIT), configuración de los sistemas de protección de la infancia y adolescencia, y determinación de los LTP. Este estudio tiene el objetivo de identificar –a través de las voces de los representantes gubernamentales, de empleadores y de trabajadores– los procesos institucionales, administrativos y técnicos desarrollados en la determinación, aprobación, aplicación y actualización de los LTP en Argentina, Chile, Guatemala, Panamá, Perú, Honduras y República Dominicana. Aprender los desafíos, las dificultades y los aspectos facilitadores que, analizados comparativamente en un período, ayuden a identificar aquellos factores que pueden optimizar la aplicación de los LTP como una herramienta efectiva para prevenir el trabajo peligroso y proteger a las personas adolescentes en edad legal de trabajar.

El siguiente contenido del informe está organizado de esta manera:

SECCIÓN 2:

Resume los aspectos metodológicos del trabajo, la aproximación al tema, los ejes de trabajo y las técnicas de investigación que se determinaron, y una síntesis de aspectos de la tarea de campo.

SECCIÓN 3:

Procura caracterizar las cuestiones principales relacionadas con el proceso clave de interés del estudio, a saber: la determinación de los LTP como una herramienta indispensable para identificar y eliminar las situaciones que pueden poner en riesgo el bienestar y el interés superior de niñas, niños y adolescentes vinculados con el mundo del trabajo. Se consideran cuestiones relacionadas con la perspectiva tripartita y la participación de los distintos actores.

SECCIÓN 4:

Se refiere a los procesos de determinación y actualización de los LTP que realizan los países seleccionados para el estudio, los factores determinantes que inciden al encarar esa tarea, la información en la que se basan y los factores críticos que han identificado en su realización.

SECCIÓN 5:

Considera los procesos de aplicación y seguimiento de LTP; en especial, los sistemas de inspección y los aspectos de institucionalidad, recursos y capacitación asociados a la efectividad de los LTP como las herramientas de política, los protocolos y guías de aplicación y la relación entre sistemas de inspección y sistemas de protección.

SECCIÓN 6:

Expone los principales hallazgos y las recomendaciones del estudio en torno a dos ejes: las características, posibilidades y límites de los listados de trabajo peligroso, y los procesos de actualización y aplicación de sus contenidos.

Se incluyen los siguientes Anexos:

- I. Experiencias significativas**
- II. Normativa**
- III. Comisiones nacionales y su dependencia funcional**

2

METODOLOGÍA

Para este estudio, de carácter cualitativo y exploratorio, se han seleccionado siete países de la región: Argentina, Chile, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú y República Dominicana, de acuerdo con los siguientes criterios:

- Están desarrollando procesos de actualización de sus listados de trabajo peligroso (LTP) o han previsto hacerlo a corto plazo.
- Por sus características, estos procesos y la información pertinente pueden ser aportes compartidos con otros países y actores miembros de la Iniciativa Regional.
- Expresaron interés en participar y compartir información clave.

Por su carácter exploratorio, el estudio procuró identificar y describir los distintos aspectos relacionados con la determinación y actualización de los LTP que pudieran agregar valor a un marco común de conocimiento y experiencia en la materia, más allá de las diferencias de estructuras institucionales, organizativas, sectores de concentración y modalidades del trabajo infantil peligroso de los países.

A partir del diálogo social tripartito, el estudio buscó registrar las percepciones, representaciones y opiniones de representantes gubernamentales y de organizaciones de trabajadores y de empleadores, basado en el grado de certeza y claridad de sus respuestas sobre los mismos temas y su posterior comparación. En los casos en que se aprecian disonancias, estas se registran en el análisis.

El estudio incluye experiencias significativas identificadas en la elaboración o aplicación de LTP en los países analizados: algunas han finalizado, y otras están en curso y pueden fortalecerse y constituirse en experiencias significativas para el avance en los temas de interés del estudio (véase el Anexo I).

Estas prácticas se refieren a la sinergia de esfuerzos de coordinación horizontal y vertical entre áreas de gobierno o entre gobierno y organizaciones sociales, a la innovación en enfoques o tecnologías y a la generación de información diagnóstica basada en la evidencia, la revisión de los LTP en contextos participativos y la exploración de mecanismos para su aplicación efectiva.

Los ejemplos que se exponen incluyen políticas públicas como en los casos de Chile y Panamá, proyectos de organizaciones de trabajadores con apoyo de la OIT entre Argentina y Paraguay, proyectos sectoriales en Honduras y Perú, iniciativas de colaboración interesantes entre trabajadores en Panamá y el de Cooperación Sur-Sur entre Brasil y Honduras que se encuentra en ejecución. Los casos fueron identificados a través de las entrevistas y/o de documentos disponibles en la web, por lo tanto, no ha permitido contar con toda la información requerida por el esquema regularmente utilizado para la presentación completa de una buena práctica. Se procura, no obstante, presentar aspectos centrales:

- La institución responsable y las instituciones participantes.
- Los objetivos de esa experiencia y el problema que se propuso abordar.
- A quién se dirige esa práctica, aunque no se ha obtenido información en detalle sobre las etapas, los responsables de cada una de ellas, los recursos económicos, humanos e insumos requeridos.
- En cualquier caso, la evaluación de los resultados esperados deberá ser considerada en etapas posteriores.

TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN:

- Entrevistas semiestructuradas
- Cuestionario pautado: respondido electrónicamente
- Análisis documental de fuentes primarias y secundarias

El estudio se inició poco tiempo antes de que la región comenzara a adoptar restricciones a consecuencia de la emergencia sanitaria originada por la COVID-19. El proceso de investigación se coordinó con el equipo de la Secretaría Técnica de la IR, que facilitó los contactos con los puntos focales de gobiernos, de empleadores y trabajadores de los siete países participantes en el estudio. Se incluyeron, además, otros informantes claves identificados en un estudio del año 2019. Todos los puntos focales de gobiernos fueron entrevistados y respondieron el cuestionario. Con relación a los puntos focales de empleadores y trabajadores, se solicitaron entrevistas y se enviaron cuestionarios. En la mayoría de los casos se logró aplicar ambas técnicas, otros prefirieron limitarse a las entrevistas y unos pocos no respondieron a ninguno de los dos pedidos⁵.

Originalmente estaban pautadas 14 entrevistas y 14 cuestionarios (puntos focales de gobiernos, de organizaciones de empleadores y de trabajadores). En el transcurso del estudio se hizo evidente la necesidad de ampliar el universo de entrevistados y se incorporaron representantes de áreas gubernamentales (representantes de organizaciones sindicales, funcionarios de Salud y Seguridad en el Trabajo, inspectores), de empleadores y de trabajadores que fueron seleccionados con el método bola de nieve. En consecuencia, el número de entrevistas fue mayor del pautado inicialmente. Todas las entrevistas y comunicaciones se realizaron a través de medios virtuales: Zoom, Skype, videollamadas, teleconferencias y correo electrónico.



Total de entrevistas realizadas



Cuestionarios enviados



Cuestionarios respondidos

EJES DE INDAGACIÓN:

- Proceso de determinación, actualización, aplicación y seguimiento de los LTP
- Percepción de los LTP por los puntos focales de gobierno, empleadores y trabajadores
- Aplicación de los LTP: protocolos, difusión, seguimiento
- El papel de las inspecciones laborales
- Relación con las áreas de Protección de Derechos de Infancia y Adolescencia

PREGUNTAS QUE HAN GUIADO EL PRESENTE ESTUDIO:

- ¿Quiénes tienen la responsabilidad primaria de elaborar los LTP y quién coordina o debiera coordinar el proceso?
- ¿Cuáles son los desafíos actuales del tripartismo?
- ¿Los países disponen de fuentes actualizadas para elaborar los listados?
- ¿El sistema de inspección de trabajo es pertinente?
- ¿Cuándo y por qué hacer la revisión de los LTP?
- ¿Cuáles son sus alcances y posibilidades en contextos de altos índices de trabajo adolescente informal?
- ¿Cómo hacer aplicable y operativo un listado en el contexto de la crisis profundizada con la pandemia por la COVID-19?

⁵ No se pudo contactar a los representantes de empleadores de Argentina, Panamá y República Dominicana.

3

COORDINACIÓN Y MARCO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

Los procesos de determinación de los LTP comprenden una serie de pasos complejos: identificar las actividades por naturaleza y condición, confeccionar los listados previa consulta con actores de diferentes intereses y competencias (gobierno, empleadores y trabajadores), aprobarlas a través de diferentes procedimientos institucionales, y aplicarlas y actualizarlas en función de los cambios productivos, tecnológicos, sociales, económicos y demográficos de cada país.

Cada uno de estos pasos tiene a su vez diferentes modalidades, tiempos y dificultades o facilitadores. En primer lugar, definir la estructura que conduzca el proceso, involucre y convoque a los empleadores, trabajadores y otras personas con experiencia. De acuerdo con el Convenio núm. 182 (Art. 4 párrafo 2), las autoridades competentes deben determinar la lista de trabajos peligrosos, **previa consulta** con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

Con la información disponible y actualizada sobre normas internacionales, leyes y reglamentos vigentes en cada país y en los sectores, actividades y modalidades de trabajos peligrosos, y en consulta con los socios sectoriales, la lista de trabajos prohibidos para personas menores de 18 años se aprueba a través de diferentes instrumentos normativos. Todos los países incluidos en el estudio han optado por normas de diferente rango, aunque predomina el reglamento (acuerdo ministerial, acuerdo gubernativo, resolución ministerial, decreto) como instrumento de formalización (véase la normativa en el Anexo II). Estas modalidades pueden, en determinados casos, facilitar la flexibilización de los plazos y mecanismos de actualización⁶.

Salvo una excepción en la que quien inicia es el Ministerio de la Mujer, en los países incluidos en el estudio, la responsabilidad institucional y organizacional de iniciar los procesos de determinar, aprobar y actualizar los LTP es de los ministerios de Trabajo: a través de diferentes instancias coordinan las comisiones nacionales, constituidas como espacios de concertación de políticas, de diálogo participativo para impulsar la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección de adolescentes que trabajan (véase la denominación y dependencia en el Anexo III).

Es importante, entonces, detenerse brevemente en la participación de los diferentes actores en este proceso. Desempeñan un papel central la coordinación horizontal y vertical de las áreas de gobierno, y el involucramiento y compromiso de los empleadores y trabajadores –como parte sustantiva de los procesos tripartitos– y de otros actores sociales, sectoriales e institucionales.

3.1 La coordinación horizontal y vertical de las áreas gubernamentales

Los LTP son una herramienta de política pública para intervenir en el presente, aquí y ahora. La cooperación y coordinación horizontal y vertical entre áreas y agencias de gobierno nacional y subnacional es un componente central en la determinación de los LTP. Es una condición necesaria porque contribuye a fomentar la disposición a compartir información, recogerla y procesarla de manera que sea operativa para las intervenciones de cada área, combinando detección, sanción, reparación y seguimiento de las políticas.

6 OIT (2008).

Las Comisiones o Comités Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (con las diferentes denominaciones por país), dependientes institucionalmente de los ministerios de Trabajo, son espacios adecuados para poner en práctica la integración horizontal y vertical de las agencias gubernamentales. Con algunas variantes entre países, están integradas por representantes de los sectores de justicia, derechos humanos, educación, salud, desarrollo social, producción, infancia y adolescencia, mujer, Ministerio Público, Corte Suprema, agricultura, interior, cultura, estadísticas, deportes, juventud y asuntos indígenas, entre otros. En algunos países, estas comisiones nacionales replican su formato en las provincias; es el caso de Argentina con las Comisiones Provinciales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI), que dependen funcionalmente de las autoridades provinciales en materia laboral. Esta composición amplia es un indicador del compromiso de los gobiernos con la política pública sobre trabajo infantil y adolescente.

Las comisiones son espacios de diálogo y concertación de políticas cuya fortaleza e influencia radica no solo en la mayor o variada participación de actores gubernamentales, empleadores, trabajadores y organizaciones sociales, sino también –y centralmente– en generar propuestas aplicables, específicamente en la determinación de los LTP.

Diversos usuarios juzgan esta aplicabilidad: los inspectores demandan formatos “amigables”; las organizaciones de trabajadores sugieren listados que reflejen la realidad local y sectorial, y las organizaciones de empleadores esperan orientaciones compatibles con el grado de tecnologización de sus procesos productivos y con los diseños de las tareas que les faciliten la contratación de adolescentes en edad legal de trabajar. Este último es un aspecto de suma importancia, habida cuenta de que en algunos casos la falta de precisión al respecto (no estar claros los límites ni las condiciones de protección que deben aplicar) puede desalentar a algunas empresas a incorporar adolescentes.

Por lo tanto, el desafío para las comisiones es no solamente lograr el objetivo político de una adecuada representatividad institucional, sino también el objetivo técnico de contar con participantes que dispongan de información y conocimiento sobre trabajo infantil y adolescente peligroso, salud y seguridad en el trabajo, y un bagaje técnico sobre condiciones y características de los procesos productivos sectoriales bajo análisis. En procesos productivos complejos, personas con una mirada integral son valiosas para detectar los matices y juzgar con objetividad riesgos y oportunidades, y limitar cierta propensión a una prohibición genérica que bloquea muchas veces la posibilidad de promover el empleo adolescente protegido.

En esa línea, resulta clave que el equipo coordinador del proceso defina para qué y a quiénes convocar tanto en el ámbito gubernamental como en el sectorial. ¿Qué se debe buscar y esperar de estos espacios plurales en perspectivas, intereses e información? ¿Están convocadas y participan las áreas de gobierno pertinentes? ¿Qué referentes sectoriales y sociales debieran ser escuchados además de la representación tripartita vigente hoy?

Debe anotarse que los representantes de gobierno entrevistados han señalado en general la evolución experimentada por las comisiones en la adecuada comprensión de los aspectos técnicos involucrados para asegurar que los LTP alcancen plenamente sus objetivos de política.

Esta es, en definitiva, la filosofía de las estrategias definidas por los países para alcanzar el objetivo de prevenir y erradicar el trabajo infantil y sus peores formas. Ejemplo de ello son: el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del trabajo infantil y Protección del Trabajo Adolescente 2018-2022 de la Argentina⁷; “Crecer felices”, la Estrategia nacional para la erradicación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador, 2015-2025 de Chile⁸; la Planificación Estratégica de Honduras 2016-2020; las Hojas de Ruta de Panamá y República Dominicana; la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2012-2021 del Perú, y la Hoja de Ruta 2016-2020 de Guatemala. El espíritu plasmado en estos planes nacionales y hojas de ruta definen lo deseable, el horizonte. Ahora bien, ¿cuál es el marco político-institucional y los apoyos necesarios para que las decisiones tengan fuerza suficiente y los LTP alcancen su máxima vigencia y utilidad como herramientas al servicio de una política integral para la protección y el bienestar de niños, niñas y adolescentes?

7 Disponible en: https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/trabajo-infantil/WCMS_718087/lang--es/index.htm

8 Disponible en: https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/WCMS_380838/lang--es/index.htm

3.2 El tripartismo y la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores

El tripartismo es una estrategia de involucramiento y legitimación de la lucha contra el trabajo infantil y sus peores formas. La participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los procesos de determinación y aplicación de los LTP es un componente esencial de un tripartismo robusto y sólido. Sin embargo, la participación es una cualidad necesaria pero no suficiente. No garantiza excelencia en el producto ni alcanzar el resultado esperado. Importa a quiénes se convoca, por qué y para qué. En el caso de los LTP y la protección de las personas adolescentes que trabajan, se debe tener presente que existen diferentes apreciaciones y aproximaciones desde el gobierno, y las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Las principales áreas o ámbitos en los que las **empresas** pueden realizar contribuciones efectivas son:

- a) En sus instalaciones y en las decisiones de contratación propias, donde tienen un control directo y cuentan con los elementos para asegurar no solo el respeto de la edad mínima legal, sino que las condiciones laborales cumplan con las disposiciones de los LTP y en condiciones de trabajo decente.
- b) Su cadena de valor, donde las empresas pueden y deben ejercer control para que sus proveedores y asociados cumplan con la normativa vigente.
- c) Aunque en menor medida, en la comunidad que las rodea (su área de influencia).

Las motivaciones que inducen a las organizaciones de empleadores a intervenir y comprometerse con la aplicación de los LTP son diversas:

- a) Cumplir con las leyes laborales vigentes de cada país.
- b) Desarrollar programas de responsabilidad social.
- c) Controlar su cadena de valor, sea por presión de los consumidores, los medios de comunicación, las exigencias de las matrices a sus filiales locales, los inversores y/o los gobiernos locales.

Al parecer, cuanto más instalada está en la agenda pública y en la política nacional el tema de la prevención y la erradicación del trabajo infantil y la aplicación de los LTP, más importancia tiene el involucramiento empresarial por la imagen pública de la firma y sus productos.

A modo de ejemplo, representantes del Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE) de Argentina señalaron la relevancia –y la dificultad– de lograr que se garantice un registro de contratistas en el sector rural, ya que los empleadores suelen contratar familias (incluyendo niños, niñas y adolescentes) bajo la modalidad de trabajo “a destajo”. En Honduras, sectores de exportación importantes para la economía del país como la producción de caña de azúcar, café y melón o la pesca de langostas han recibido observaciones de entidades que tienen incidencia en la regulación del comercio internacional por la presencia de trabajo infantil⁹, y han logrado –con el aporte de las mismas entidades de productores y el apoyo técnico de organismos internacionales como la OIT– disponer de más y mejor información y, en consecuencia, optimizar las estrategias de acción en el tema.

En los países estudiados se ha identificado que la representación del sector empleador recae en gremios empresariales nacionales (cámaras, consejos, confederaciones) y se evidencia la escasa participación de gremios de pequeñas y medianas empresas, del sector informal y de actores empresariales significativos del sector rural, donde precisamente se encuentra la mayor cantidad de trabajo adolescente no registrado. Hay coincidencia en la necesidad de involucrar a sectores de la pequeña empresa, que presentan índices importantes de trabajo no registrado y quizá peligroso.

9 Departamento de Trabajo de los EE.UU. (USDOL) (2014).

Para estimular la participación de las organizaciones de empleadores, algunos gobiernos han promovido sinergias a través de **redes de empresas** y con los respectivos capítulos nacionales de la iniciativa del Pacto Global (o Mundial) de las Naciones Unidas, que coinciden al apuntar a los ODS. Estas redes pueden constituirse en ámbitos proactivos para la determinación y aplicación de los LTP. En el surgimiento de la Red de Empresas contra el Trabajo Infantil de la **Argentina** tuvo un papel muy relevante la oficina local de la OIT, que desde 2003 llevó adelante una serie de iniciativas dirigidas a empresas y organizaciones de empleadores para promover la inclusión del tema del trabajo infantil en la agenda empresarial.

Con el apoyo del programa IPEC de la OIT, en 2007 se firmó el Convenio Marco 59/07 entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y seguridad Social (MTEySS), la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) y los presidentes y directores de empresas y cámaras empresariales, por el que se comprometían a: i) coordinar y desarrollar acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil; ii) no incorporar trabajadores por debajo de la edad mínima legal de admisión al empleo o trabajo; iii) promover este compromiso con su cadena de valor; iv) crear la Red de Empresas contra el Trabajo Infantil, que sería coordinada por la CONAETI, para generar apoyo a programas y acciones tendientes a prevenir y erradicar el trabajo infantil; v) basar sus decisiones en el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. En el transcurso de este estudio no se ha podido confirmar participación alguna de la Red de Empresas en la determinación, difusión y/o aplicación del LTP que estaba en elaboración desde 2004 y fue aprobado por decreto en 2017.

La Red de Empresas de Argentina es considerada una referencia en la región, y hay propuestas de iniciativas similares en tres de los países consultados; en otro se propuso sumar al comité a un representante por la Red local del Pacto Global, y en algunos planes nacionales ya se considera formalmente esta participación. Por ejemplo, la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2012-2021 del Perú, en su eje 4 (Condiciones de Trabajo), prevé un papel para las firmas integrantes del Pacto Global en relación con la cadena de valor¹⁰. Sin embargo, en las entrevistas mantenidas con los representantes en ese país no han surgido menciones específicas de ese aporte previsto por el plan.

En **Guatemala**, la Red Empresarial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil “Los niños y las Niñas a la Escuela”, creada en el año 2015, promueve el cumplimiento de la ley para que no haya trabajo infantil en las empresas y fortalece la educación primaria y secundaria en alianza con otras organizaciones. En la Red Empresarial PETI participan organizaciones empresariales del sector privado, Empresarios por la Educación y organizaciones gubernamentales como el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Educación, con el apoyo de la OIT y la FAO. Como en el caso de la Argentina, no se recogieron referencias sobre la participación de la red en la determinación, difusión y/o aplicación de los LTP.

El otro componente central de un tripartismo fuerte y sostenible es el de las **organizaciones de trabajadores**, que tienen en general un compromiso y participación activa en las comisiones nacionales y en la determinación y aplicación de los LTP. Por su estructura por ramas de producción, su conocimiento de las características y modalidades productivas y su presencia en el territorio, las organizaciones de trabajadores son referentes ineludibles para colaborar con las áreas de inspección en identificar los sectores y localizaciones críticos de trabajo infantil y trabajo adolescente no permitido, los peligros y riesgos de las actividades y trabajos, para informar, concientizar a las personas adolescentes en edad legal de trabajar, sus familias y empleadores (muchas veces, emprendimientos familiares), y suministrar información específica a las áreas de gobierno pertinentes.

Las organizaciones de trabajadores de los países estudiados coinciden en destacar y valorar su compromiso en la difusión de los listados, en la concienciación de sus afiliados y de las comunidades sobre el tema del trabajo infantil peligroso mediante talleres y acciones de difusión y sensibilización.

Sin embargo, su participación en los procesos de discusión y diálogo para la determinación de los LTP presenta variantes por país, con un interesante potencial de desarrollo. Un caso particular es el del **Perú**, donde la representación sindical¹¹ recae en personas vinculadas a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), lo que les confiere una capacidad técnica proveniente de la experiencia en ese terreno. En los casos de **Argentina y Guatemala**, sus representaciones sindicales señalan que fueron convocados de manera superficial y

10 La intervención prevista es: “Identificación de trabajo infantil en la cadena de valor de sectores específicos, en el marco del Pacto Global”, con el siguiente resultado esperado: “Empresas disponen de información que les permita tomar medidas para la prevención del trabajo infantil y erradicación del trabajo adolescente peligroso en su cadena de valor”.

11 Las representantes mencionadas son integrantes del Sindicato Único de Inspectores de Trabajo (SUIT) de la SUNAFIL, que a su vez integra la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP).

esporádica, asociada en algún caso a las características de la convocatoria y en otro, a las diferentes posiciones de las organizaciones, circunstancias que han debilitado o dificultado el diálogo.

3.3 Participación de otros actores sociales

Se reconoce la participación creciente de organizaciones de la sociedad civil durante los últimos años: fundaciones, organizaciones benéficas o religiosas, organizaciones no gubernamentales (ONG) de cooperación al desarrollo (algunas de ellas, internacionales), asociaciones o centros profesionales y otras. En algunos países han tenido una participación e iniciativas muy significativas: han colaborado con las entidades públicas responsables en la identificación de trabajo infantil, de adolescentes trabajadores no registrados, asesoramiento y capacitación de niños, niñas, adolescentes, familias y empleadores, así como en el desarrollo de herramientas técnicas y la formación de funcionarios nacionales y locales.

La participación de estas organizaciones tiene especial importancia en la detección e intervención en aquellos sectores, localizaciones y actividades con mayor riesgo de informalidad, especialmente en las áreas rurales y en el sector informal urbano. Estos referentes sociales en muchos casos promueven redes de protección comunitaria, realizan campañas de movilización social, y formalizan convenios con empresas y con los gobiernos para desarrollar diferentes proyectos. En ese contexto pueden realizar aportes significativos con conocimiento y personal técnico especializado en el proceso de determinación, aplicación y actualización de los LTP.

Respecto de la participación directa de niños, niñas y adolescentes en las comisiones, es –a juicio de las personas entrevistadas– un tema pendiente de resolución por la dificultad de establecer cuáles serían las organizaciones cuya inclusión pudiera garantizar representatividad y salvaguardar el interés superior del niño, e integrarse eficazmente en los mecanismos de consulta vigentes. Por esa razón, dada la complejidad de congeniar los intereses y las perspectivas en juego, hay coincidencias en preservar la decisión a ámbitos técnicos más restringidos.

Por otra parte, en algunos países se ha informado sobre la existencia de intercambios con universidades y centros de investigación en consulta o asesoramiento relacionados con estas actividades, y también la intención expresa de incorporar a representantes de la academia a la mesa de trabajo sobre LTP; particularmente, en aquellas cuestiones de contenido técnico: medicina laboral, evaluación de riesgos y seguridad, procesos productivos específicos, organización y evaluación de tareas, entre otras.

Cabe suponer que la relevancia de estos aportes técnicos será creciente en el futuro próximo como consecuencia del impacto del cambio tecnológico acelerado en las actividades productivas y de las transformaciones provocadas por los efectos de la pandemia por la COVID-19 en el mundo laboral.

En aquellos países con porcentajes importantes de pueblos indígenas, la determinación de los LTP debiera incluirles en un proceso de consulta, atendiendo lo estipulado en el Art. 6 del Convenio OIT núm. 169 sobre pueblos indígenas: “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”¹².

12 Para saber qué países lo han ratificado, véase: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312314

3.4 Compromisos internacionales en relación al trabajo infantil peligroso

El grado de compromiso alcanzado por los distintos actores participantes para erradicar el trabajo infantil peligroso –tanto para generar acciones desde su propio campo de acción como de manera conjunta– puede apreciarse también en los encuentros y reuniones internacionales. Tal fue el caso de la IV Conferencia Mundial sobre la Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil (IV CMTI), realizada en Buenos Aires en noviembre de 2017, en cuya organización y desarrollo la Iniciativa Regional tuvo una activa participación por medio de la Secretaría Técnica, sus puntos focales y socios estratégicos.

En esa reunión, la erradicación del trabajo infantil peligroso tuvo un lugar destacado. De hecho, uno de sus documentos conclusivos centrales, la Declaración de Buenos Aires sobre el Trabajo Infantil, el Trabajo Forzoso y el Empleo Joven¹³, en el punto referido al compromiso de las acciones relacionadas con política y gobernanza se refiere específicamente a la actualización de los LTP¹⁴. Otro de esos documentos, que resume promesas públicas y voluntarias formuladas por los actores conforme a la declaración y para avanzar hacia el logro de la meta 8.7 de los ODS, incluyó el compromiso del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú (uno de los países seleccionados para este estudio) para implementar un programa nacional dirigido a personas de entre 14 y 17 años en trabajo peligroso¹⁵. Entre los valiosos documentos presentados o elaborados a partir de las actividades de la conferencia puede destacarse también uno de los trabajadores de la región, con numerosos casos y experiencias, algunos referidos a los países seleccionados para este estudio¹⁶.

13 Véase: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_597669/lang--es/index.htm

14 Punto 1.7: Fortalecer los marcos jurídicos nacionales y su aplicación, incluida la revisión y actualización periódicas de la lista nacional de trabajos peligrosos prohibidos para todos los niños, y los esfuerzos encaminados a erradicar el trabajo infantil peligroso, en particular en los sectores y ocupaciones en los que está más extendido.

15 Véase: <https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/promesas-IVCMTI-2017.pdf>

16 Véase: CSA-CSI (2017).

4

RAZONES PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LOS LISTADOS DE TRABAJO PELIGROSO

4.1 ¿Por qué y para qué actualizarlos?

Los países analizados reconocen la pertinencia de actualizar periódicamente los LTP, pero manifiestan dificultades asociadas a factores procedimentales, institucionales y de disponibilidad de información¹⁷.

Las dificultades identificadas son de diferente naturaleza y muchas veces se retroalimentan para favorecer o ralentizar la revisión y actualización de los listados. Entran en juego razones de naturaleza política, técnica y operativa. Esto es, la decisión política de las instituciones competentes, la existencia de equipos técnicos sostenidos en el tiempo, el conocimiento de los temas, la metodología de participación y de consulta, las fuentes de información sobre sectores, actividades y territorios críticos para el trabajo infantil y adolescente peligroso.

Al respecto es pertinente retomar los puntos 4.2 y 4.3 del Convenio núm. 182, que no fija plazos, pero sí indica la necesidad de una revisión periódica, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Allí se señala lo siguiente¹⁸:

2. La autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, deberá localizar dónde se practican los tipos de trabajo determinados a tenor del párrafo 1 de este artículo.

3. Deberá examinarse periódicamente¹⁹ y, en caso necesario, revisarse la lista de los tipos de trabajo determinados a tenor del párrafo 1 de este artículo, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

La actualización presupone información. Esto es, pone en discusión los contenidos: las actividades para revisar y/o actualizar y los vacíos por cubrir en función de las omisiones previas o debido al surgimiento o detección de nuevas modalidades de trabajo infantil y/o cambios en las relaciones y modalidades de producción de bienes y servicios.

Entre las razones que justifican la revisión y actualización de los LTP se identifican las siguientes: la inclusión de la perspectiva de género, muy poco considerada en los listados revisados para el presente informe; la adaptación cultural de los instrumentos, que es un desafío persistente aun cuando en varios de los países analizados la proporción de población indígena es muy considerable; la magnitud de algunas modalidades asociadas a peligros, como el trabajo infantil doméstico, artístico y rural; los crecientes flujos migratorios en la región, con significativa presencia de niños, niñas y adolescentes; y por último –pero no menos relevante–, los hallazgos de estudios e investigaciones recientes que identifican riesgos y peligros derivados de tareas y actividades realizadas por adolescentes y no previstas en los LTP. Todo ello, visto desde los nuevos desafíos que plantea la crisis socioeconómica asociada a la COVID-19, cuyos efectos se sentirán por varios años en la región de América Latina y el Caribe.

17 Argentina, Chile y Honduras establecen plazos de diferente duración (2, 3, 4 años, respectivamente); Guatemala, Panamá, Perú y República Dominicana señalan que lo harán periódicamente, cuando la autoridad competente lo considere oportuno.

18 Véase: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312327

19 El destacado es nuestro.

La necesidad de actualizar los listados pone en evidencia, además, los diferentes énfasis puestos por los participantes del proceso tripartito. Desde las organizaciones de trabajadores se destaca la necesidad de poner el acento en las condiciones de trabajo, en identificar trabajos peligrosos por sectores críticos, por actividad y área geográfica, incluyendo el trabajo infantil doméstico. Desde las organizaciones de empleadores, si bien reconocen la importancia de mantener actualizados los LTP, hay significativas coincidencias en que en muchas ocasiones desalientan a los empleadores para contratar a adolescentes en edad legal de trabajar.

Los argumentos apuntan en algunos casos a la ambigüedad de los listados; en otros, a las detalladas prohibiciones y/o la falta de precisión acerca de cuáles son las condiciones permitidas para el trabajo adolescente. Se ha señalado que esto es particularmente notorio en el sector formal de pequeñas y medianas empresas (en actividades potencialmente empleadoras de jóvenes), que no cuentan con experiencia administrativa en el manejo de estos requerimientos –ni asesoramiento adecuado–, y evitan tomar el riesgo de posibles sanciones. Por lo tanto, consideran que una actualización que amplíe el LTP en el contexto de crisis económica asociada a la COVID-19 puede significar un aumento del trabajo no registrado entre adolescentes y jóvenes.

Hay coincidencias en considerar la importancia del liderazgo institucional para promover y fortalecer el tripartismo y la participación de otros actores en los procesos de actualización, la instalación del tema en la agenda pública y el logro de consensos entre los distintos actores sectoriales. Ahora bien, no todos los países disponen de los mismos recursos institucionales ni de la experiencia práctica tripartita y de articulación. Unos cuentan con equipos técnicos permanentes y han institucionalizado la participación tripartita y de otros actores clave, la puesta en común de conceptos y abordajes. Otros señalan problemas derivados del desconocimiento del tema, la inexperiencia en las prácticas del diálogo social y la articulación. En un último grupo de países la determinación de los listados evidencia la falta de consenso sobre conceptos como “por naturaleza”, “por condiciones” y sobre el grado de detalle o generalidad esperado para el formato final del LTP.

En esos casos, las observaciones más recurrentes fueron acerca del lenguaje, la precisión terminológica, el uso de tecnicismos y la falta de definición y consensos sobre las responsabilidades y procedimientos auxiliares del listado, tales como la elaboración de guías de aplicación e interpretación. Finalmente, se encuentran las referencias e interrogantes planteadas para la formación profesional de adolescentes. El desafío es incluir formación en salud y seguridad en el trabajo en los planes de estudio de la educación obligatoria.

Recurrir a personas expertas externas para la coordinación técnica de la determinación y/o actualización de los LTP es visto desde una doble perspectiva. En términos positivos, permite cubrir el vacío de conocimientos y experiencia mencionado y posibilita contar con los instrumentos apropiados. Sin embargo, en algunos casos no hubo transferencia de esos conocimientos y experiencias a los actores nacionales responsables para empoderarles y que así encararan de manera autónoma las sucesivas revisiones y actualizaciones.

Resulta evidente que, junto con la dimensión político-institucional, es clave la dimensión técnica del problema: involucrar cuestiones de ingeniería, ergonomía, seguridad, salud ocupacional y de un amplio campo de disciplinas que analicen muy diversos procesos productivos y sus variantes en que pueden insertarse niños, niñas y adolescentes. En este sentido va la ya mencionada conveniencia de ampliar la interlocución con nuevos actores anteriormente no considerados o no de manera expresa.

Las comisiones y comités nacionales que están promoviendo procesos de revisión y actualización muchas veces se preguntan cuál debería ser el nivel y alcance efectivo de la participación, en términos cuantitativos y cualitativos, de valor agregado. Y, teniendo en cuenta la experiencia de las reuniones virtuales obligadas por la pandemia, ¿cuáles son las alternativas que deberían considerarse para esa participación? Esto cobra relevancia por los problemas emergentes de la práctica que varias de las personas entrevistadas señalaron: muchos participantes y muchos temas para tratar; tiempos y plazos habitualmente limitados; desniveles en información, conocimiento e interés de los participantes; muchas veces, no poder garantizar la presencia de especialistas (incluso de técnicos en seguridad o medicina laboral de los mismos ministerios convocantes o recursos profesionales adicionales) en el tratamiento de cuestiones claves.

Finalmente, así como algunos países han logrado una adecuada agenda de prioridades y compromiso de empleadores y de trabajadores, en otros señalan la necesidad de una comunicación más fluida y un mayor involucramiento de estos interlocutores en el proceso de revisión y actualización.

4.2 La actualización y las fuentes de información en los contextos nacionales

La Recomendación núm. 190²⁰ señala:

*5.(1) Se deberían recopilar y mantener actualizados datos estadísticos e información detallada sobre la naturaleza y el alcance del trabajo infantil, de modo que sirvan de base para **determinar las prioridades de la acción nacional**²¹ dirigida a la abolición del trabajo infantil, y en particular a la prohibición y la eliminación de sus peores formas con carácter de urgencia.*

Según la OIT, cerca del 52 por ciento del trabajo infantil se concentra en el sector de la agricultura, evidencia de que las zonas rurales y periurbanas están más expuestas y requieren, por tanto, políticas diferenciadas y más activas para disminuir las brechas y contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil y trabajo peligroso y la promoción del trabajo adolescente protegido²². Sin embargo, la insuficiencia de información actualizada, desagregada por sectores, actividades y áreas geográficas es compartida prácticamente por todos los países estudiados.

Un reciente informe conjunto de la OIT y la FAO²³ señala que persisten “lagunas de conocimiento” y “en virtud de la vastedad de la materia, la diversidad de situaciones abarcadas y temas superpuestos tratados, resulta evidente la necesidad de aumentar de forma conjunta la base de conocimientos disponibles sobre trabajo infantil en la agricultura, con el fin de mejorar las acciones que se implementan para la prevención y atención del problema”. En el mismo informe se remarca la urgencia de fortalecer la producción de estadísticas sobre trabajo infantil en la agricultura en América Latina y el Caribe, dando uniformidad a conceptos e indicadores y asegurando la producción de información rigurosa y comparable. Estos vacíos de conocimiento e información también se aprecian en el trabajo infantil y adolescente urbano, en comercio, servicios y en la vía pública.

Los países –aun con diferencias– tienen el desafío de generar y aprovechar otras fuentes de información ya disponibles para captar el trabajo infantil peligroso, como los registros administrativos de protección social, salud, accidentabilidad, de las áreas de estadística. Sin embargo, una de las dificultades es la capacidad de coordinación horizontal y vertical de las agencias gubernamentales para disponer y cruzar estos datos.

Desde 2017 diez países de la región²⁴ han aplicado el Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil (MIRTI) y la experiencia permite apreciar la potencialidad de sus resultados (con base en una metodología adaptable a cada contexto nacional) para la definición de políticas, la intervención territorial, el fortalecimiento de las iniciativas de los actores tripartitos y las capacidades de los gobiernos locales²⁵. Esta se considera una buena práctica de Cooperación Sur-Sur (CSS) a disposición de los países.

La información recogida evidencia que todavía no se aprecia un impacto significativo de la aplicación del MIRTI (elaborado entre la OIT y la CEPAL) para la producción de información a escala nacional y local. Es probable que existan dificultades institucionales, de decisión política y –por supuesto– de recursos presupuestarios y operativos para que este instrumento pueda aportar información sistemática para utilizarse en la revisión de los LTP y en las intervenciones territoriales de las inspecciones laborales y de los sistemas de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes.

20 Véase: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R190

21 El destacado es nuestro.

22 Véase: el Art. 9 de la Segunda Declaración Sociolaboral del Mercosur [2015] en Gorsky, S. (2016).

23 FAO/OIT (2019).

24 Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, México, Perú, Jamaica, Paraguay y Colombia.

25 Memoria de la Reunión Técnica de Intercambio sobre la implementación del MIRTI en países piloto de América Latina y el Caribe, realizada en Brasilia los días 14 y 15 de septiembre de 2017; y presentaciones de la V Reunión Presencial de la Red de Puntos Focales de la Iniciativa Regional, llevada a cabo en Lima los días 22-25 de octubre de 2019.

Los países estudiados tienen condiciones y apreciaciones diferentes respecto a la oportunidad de actualizar los listados y los procedimientos para hacerlo. A continuación, se describe el proceso actual en los países analizados.

ARGENTINA:

La determinación del primer LTP comenzó en 2004 desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y fue aprobado por decreto en 2016²⁶. Hay coincidencias sobre la necesidad de la actualización, habida cuenta de que adolece de varias dificultades: entre ellas, su grado de generalidad y no distinguir entre naturaleza y condiciones. Esta falta de precisión dificulta la inspección y el control; además, tampoco asiste al empleador, quien –como han señalado varios entrevistados–, ante el riesgo de ser sancionado, no contrata adolescentes en edad legal de trabajar o no los registra. El listado no identifica sectores, actividades ni territorios críticos y tampoco dispone de guías de aplicación. La última información disponible es la Encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA) 2016-2017 y el MIRT, presentados en el país a fines de 2019, con datos del censo de 2010 y de registros administrativos²⁷. En esas fuentes se identifica las regiones de noreste (NEA) y Noroeste (NOA) y las grandes aglomeraciones como las que tienen altos índices de trabajo infantil y adolescente rural y urbano.

Según el Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE), organismo dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social que trabaja en las provincias con agentes nacionales y se encarga de otorgar la libreta de empleo al trabajador rural, cruzar la información que genera con la proveniente de la EANNA y del MIRT sería un insumo importante para el LTP. El sector salud también es una fuente de información relevante, pero la descentralización del sistema sanitario –que es definido por cada provincia– dificulta la aplicación de mecanismos de registro de accidentabilidad comparables.

CHILE:

Avanza hacia la tercera actualización del LTP en el marco de la Ley núm. 21.271, promulgada el 30 de septiembre de 2020. En su determinación se prevé la participación de la Subsecretaría de la Niñez y de la Defensoría de la Niñez, organismos creados después de ser aprobado el LTP vigente²⁸. Además de los datos producidos por organismos internacionales e investigaciones sectoriales, la Dirección del Trabajo puede recoger datos sobre accidentalidad y condiciones de seguridad y salud en el trabajo mediante un programa de fiscalización del trabajo adolescente. Además, se ha destacado la participación del Ministerio de Salud en la producción de información –incluida salud y seguridad en el trabajo– que complementa significativamente la producida por las demás agencias. La preocupación por la formación profesional de adolescentes está en la agenda para establecer los vínculos con el LTP. Dado que el LTP vigente incluye actividades incorporadas en los planes de estudio, sería necesario armonizar ambos (la oferta formativa y los listados de trabajo peligroso). Los testimonios sugieren la necesidad de que estas normativas dialoguen entre sí. A modo de ejemplo se señalan las prácticas laborales que realizan adolescentes en carreras técnicas de escuelas agrícolas. Reportes de la Dirección del Trabajo identificaron que se estaba contratando estudiantes bajo el sistema de formación profesional cuando, en realidad, se trataba de un ahorro en el pago de trabajadores. El desafío es incluir formación en salud y seguridad en el trabajo en los planes de estudio de la educación obligatoria.

26 El LTP se inicia en el MTEySS, pero en 2005 es sancionada la Ley núm. 26.061 de Protección de Infancia y Adolescencia, que designa a la SENAF como autoridad de aplicación y solicita el expediente. El Ministerio de Justicia, que tiene representantes en la CONAETI, realizó una consulta pública a través de un número de teléfono gratuito 0800 para recoger información sobre actividades y modalidades de trabajo infantil peligroso. Participaron técnicos de Salud y Seguridad en el Trabajo y se hicieron consultas a profesionales de diferentes disciplinas. El expediente vuelve al MTEySS y a la CONAETI coincidiendo en el tiempo con el proceso de elecciones presidenciales. Véase: http://www.saij.gob.ar/1117-nacional-determinacion-tipos-trabajo-actividades-ocupaciones-tareas-constituyen-trabajo-peligroso-para-personas-menores-dieciocho-18-anos-dn20160001117-2016-10-20/123456789-0abc-711-1000-6102soterced?utm_source=newsletter-semanal&utm_medium=email&utm_term=semanal&utm_campaign=decreto-nacional

27 Véase: <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/eanna/informe.asp>

28 La Ley núm. 21.271, publicada el 6 de octubre de 2020, modifica el Código de Trabajo en lo relativo a la protección de niños, niñas y adolescentes. Incluye cambios significativos, entre los que se destaca la eliminación del término “menor”, reemplazado por adolescentes en edad legal de trabajar, y el término “infantil”, sustituido por niño, niña y/o adolescente. Define trabajo peligroso para niños, niñas y adolescentes y actividades prohibidas para estos grupos de edad, que contribuirán a optimizar la actualización del LTP actual. Esta ley fue promulgada y entrará en vigencia luego de finalizar el presente estudio. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1150357>

GUATEMALA:

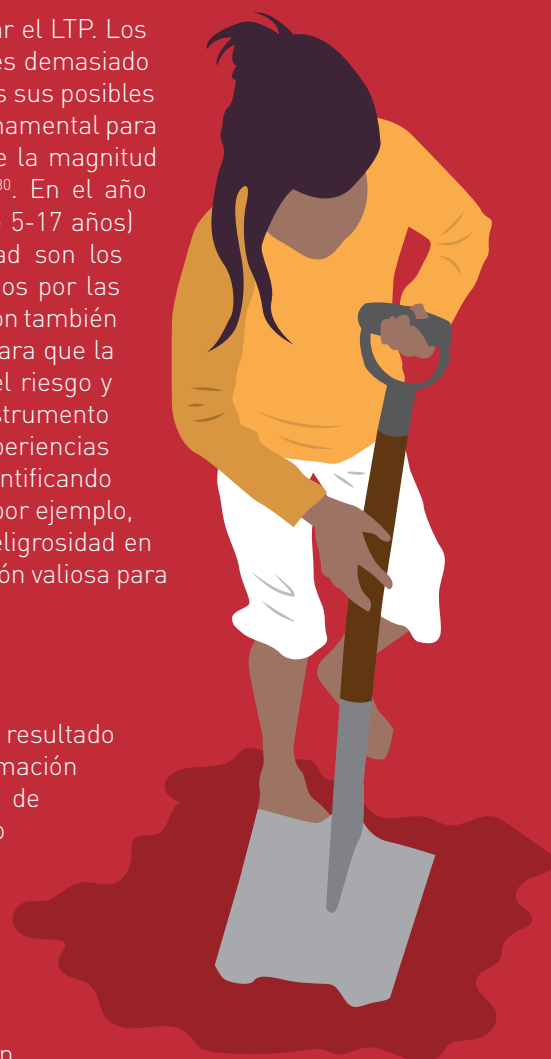
Ha manifestado interés en actualizar el LTP porque el actual es muy general, no contempla la realidad local ni geográfica del país. Existe otra razón para justificar la adecuación del LTP: si bien el Convenio núm. 182 señala que los LTP solo deben determinar las actividades peligrosas, dado que las ilícitas ya están definidas en los incisos 3.a, 3.b y 3.c, el listado incluye también estas últimas. En consecuencia, la fiscalización de los LTP es competencia del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, del Ministerio Público y de la Procuraduría General de la Nación. Como se verá en el apartado correspondiente, la implicación de esta multiplicidad de agencias genera mayores desafíos de articulación en el proceso de aplicación y seguimiento de los casos detectados. La Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014 identifica como sectores críticos para el grupo de 14-17 años, las actividades rurales –especialmente, de la Región Occidental– y la Región Central para el trabajo infantil urbano.

HONDURAS:

Realizó su revisión en 2018, pero manifiesta interés en actualizar el LTP. Los testimonios señalan que el listado actual “quedó muy arriba”: es demasiado general y su redacción no es comprensible y amigable para todos sus posibles destinatarios. El documento que presenta la planificación gubernamental para el período 2016-2020²⁹ destaca la falta de datos precisos sobre la magnitud y características del problema, incluyendo las peores formas³⁰. En el año 2014 la mayor concentración de trabajo infantil (en el grupo de 5-17 años) se encontraba en el área rural. Grupos de alta vulnerabilidad son los niños, niñas y adolescentes de pueblos indígenas y los afectados por las migraciones por razones laborales, sobre los cuales la información también es insuficiente³¹. Se espera que la próxima actualización sirva para que la inspección reconozca cuándo y cómo intervenir para detectar el riesgo y orientar acciones. Se identifica el desafío de contar con un instrumento culturalmente adaptado. La autoridad responsable realizó experiencias prácticas en terreno para verificar la consistencia del listado, identificando directamente con los jóvenes y sus familias las distintas tareas (por ejemplo, en la producción de café) para determinar conjuntamente su peligrosidad en el terreno. Como resultado, se dispone de una base de información valiosa para encarar revisiones más realistas en el futuro.

PANAMÁ:

Señala que el LTP anterior tendía a la prohibición. El actual es resultado de consultas a todos los actores claves y de un análisis de información con un instrumento tecnológico, e incluye la identificación de actividades que los y las adolescentes pueden realizar teniendo en cuenta el riesgo y la seguridad ocupacional. Con apoyo de la OIT se complementó el listado con fichas y guías de trabajo infantil peligroso en el transporte público, venta en mercados y ambulancia, carga y descarga, lavado de autos, restaurantes, reciclaje, pesca, producción de plátanos, cebolla, café, caña de azúcar, melón y otros. Igualmente, se desarrolló y puso en marcha un sistema informático de detección en el sector informal urbano. Hay coincidencias en la necesidad de actualizarlo.



29 Véase: Secretaría del Trabajo y Seguridad Social (STSS) [s.f.].

30 Según los datos disponibles en 2014, 379.598 niños, niñas y adolescentes están en situación de trabajo infantil: el 15,3% de la población de entre 5 y 17 años de edad. Los datos de la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHMP) del Instituto Nacional de Estadística (INE) de 2019 indican una cierta reducción de estas cifras: 364.765 niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil (un 14,8% de ese grupo de edad).

31 OIT (2016b).

PERÚ:

En el LTP –actualmente en fase final de revisión y actualización– se señalan deficiencias por la aplicación de diferentes criterios para definir actividades. Hay coincidencias en que tiene un sesgo prohibitivo y tiende a desalentar el trabajo de adolescentes en actividades que podrían estar permitidas. Además, su difusión ha sido poca, el conocimiento de los diferentes actores sectoriales es limitado y no se ha logrado promover suficientemente su uso entre los gobiernos locales para el registro y autorización del trabajo adolescente independiente o por cuenta propia. Desde las organizaciones de trabajadores se señala sobre todo las dificultades y límites de la inspección laboral en el territorio y la falta de respuestas frente al trabajo infantil en el trabajo doméstico. Desde las organizaciones de empleadores se ha enfatizado la necesidad de dimensionar la magnitud de la economía informal y las dificultades de su fiscalización³². Según información estadística disponible, el sector crítico para el trabajo infantil y adolescente es el rural³³. El país está previendo utilizar los mapas de riesgo resultantes del MIRTI para focalizar las acciones de inspección que realizan los gobiernos subnacionales locales a establecimientos y comercios dentro de su jurisdicción.

REPÚBLICA DOMINICANA:

Aprobó su primer listado en 2004 y, de acuerdo con las fuentes consultadas, si bien no se han registrado dificultades en la ejecución de sus planes, se percibe un interés por actualizarlo. En este sentido, las organizaciones de trabajadores destacan que los LTP son herramientas para posicionar el tema de trabajo infantil y avanzar en su prevención y erradicación. Los datos oficiales disponibles sobre el panorama general del trabajo infantil son del año 2009. Esa información muestra uno de los niveles más altos de trabajo infantil en la región: del 12 por ciento en el grupo de 5-14 años, de los cuales más de la mitad realiza trabajos peligrosos; predominantemente, en el ámbito rural³⁴.

32 Se están encarando acciones (2019-2021) para promover e impulsar cadenas productivas libres de trabajo infantil en sectores con alta incidencia y/o de riesgo para el trabajo infantil, fortalecer el diálogo social y la institucionalidad de los Comités Directivos Regionales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CDRPETI) y la colaboración con la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) para implementar el Modelo municipal de detección y erradicación de trabajo infantil a escala nacional.

33 El 52,3% de la población de 5 a 17 años del área rural frente al 16,2% en el área urbana. Tomado de: INEI (2017) y de OIT/MTPE (2016).

34 Datos de la ENHOGAR (Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples) 2009-2010, de la Oficina Nacional de Estadística (ONE) de República Dominicana. Véase, además: Understanding Children's Work Programme (UCW) (2017).

5

PROCESOS DE APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS LISTADOS DE TRABAJO PELIGROSO

En este apartado se analiza la aplicación de los sistemas de inspección en relación a lo estipulado en los LTP en cada país. Como ya se ha señalado, la inspección es una herramienta fundamental –necesaria pero no suficiente– para la protección de la infancia y la adolescencia que trabaja. Por esa razón, en función de la información recogida en entrevistas y cuestionarios y la información secundaria de los informes del Comité de los Derechos del Niño, se exponen algunas observaciones y/o recomendaciones sobre la relación entre los sistemas de inspección y los sistemas de protección de la infancia y adolescencia considerados pertinentes para el estudio.

El Comité de los Derechos del Niño de la ONU ha reiterado en sus informes periódicos sobre los países de América Latina y el Caribe la necesidad de **mejorar la coordinación vertical y horizontal de las agencias de gobierno**, de incrementar los recursos humanos y presupuestarios, de aumentar el alcance nacional y fortalecer los espacios subnacionales y locales de protección de derechos y mejorar la coordinación de las diferentes agencias involucradas³⁵.

La coordinación tiene actualmente retos. Se construye y requiere disposición, recursos y práctica sostenida en el tiempo. Una cuestión para considerar en la aplicación de las políticas dirigidas a proteger a niños, niñas y adolescentes del trabajo peligroso radica en la articulación entre las áreas de fiscalización y los sistemas de protección. De ser adecuada, genera mejores condiciones para la protección y restitución de los derechos vulnerados en actividades en relación de dependencia o por cuenta propia, en la vía pública o incluso en modalidades tan complejas de identificar e intervenir como las tareas domésticas intensivas en el hogar o en el trabajo doméstico infantil para terceros.

Este enfoque sistémico requiere un entramado institucional de todas las agencias y actores involucrados como partes organizadas y coordinadas porque los sistemas de protección son sistemas complejos que actúan en coordinación con otros sistemas para la prevención, protección y restitución de derechos. Los más significativos son las áreas de trabajo, los sistemas de salud, educación, vivienda y protección y seguridad social.

A través de las entrevistas se identificó que en la mayoría de los países estudiados se aprecia insuficiente información y conocimiento de los LTP y un déficit de coordinación entre la inspección del trabajo y los sistemas de protección de derechos de la infancia y la adolescencia. Esto se atribuye en algunos casos a las debilidades de los sistemas de inspección y en otros –a veces simultáneamente– a la debilidad y/o complejidad de los sistemas de protección de derechos. Puede ocurrir que cuando se detectan niños, niñas o adolescentes trabajando no se dispone de recursos para informar a la inspección del trabajo o que la inspección no coincide con los horarios de atención de las oficinas de protección de derechos para recibir la denuncia y realizar la derivación y el correspondiente seguimiento. Una cuestión aún más importante –señalada en las entrevistas– es que no se ofrecen suficientes alternativas ni orientación a los y las adolescentes retirados del trabajo. Si bien existen plazos –de variada duración– para los procedimientos administrativos sancionadores, por lo general no existen plazos definidos para los procedimientos de protección y restitución de derechos. Tampoco se verifican procedimientos precisos de seguimiento respecto a qué ocurre posteriormente con las personas menores de edad detectadas y retiradas de los lugares de trabajo.

35 A los efectos de este documento, cabe anotar la definición de sistema de protección integral de la niñez ofrecida en el estudio publicado por UNICEF/CEPAL *Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe*: "... se entiende como sistema de protección integral de la infancia el conjunto de órganos, entidades, mecanismos e instancias a nivel nacional, regional y local, orientados a respetar, promover, proteger, restituir y restablecer los derechos de los niños y reparar el daño ante la vulneración de los mismos establecidos por las legislaciones nacionales de infancia. También se tendrán particularmente en cuenta los mecanismos de relacionamiento entre las instituciones públicas y privadas del país, sus interacciones y complementariedades, en especial describiendo el vínculo entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil." [Morlachetti (2013), pág. 12].

El trabajo infantil peligroso y el trabajo adolescente no registrado son problemas derivados de las condiciones de pobreza y vulnerabilidad; y no se resuelven solo con la inspección, la vigilancia y la sanción frente al incumplimiento de las normas laborales vigentes. La inspección debería continuar avanzando hacia la inclusión de nuevos abordajes previstos en la normativa internacional ratificada por los Estados; en especial, por la Convención de los Derechos del Niño (CDN) y los convenios y recomendaciones de la OIT, las legislaciones laborales nacionales y las leyes de protección y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia.

A pesar de los enormes y significativos avances de los países de la región en materia legislativa, organizacional e institucional, todavía hay tensiones entre los modelos de protección integral de la infancia y la adolescencia y las estructuras administrativas, profesionales y procedimentales del antiguo modelo tutelar.

5.1 Difusión y conocimiento de los listados de trabajos peligrosos

En los países incluidos en el estudio se han realizado actividades de difusión y sensibilización sobre los LTP con diferente intensidad, extensión geográfica y temporal. Se realizaron entre técnicos y funcionarios públicos, empleadores, trabajadores, productores, organizaciones sociales y comunitarias. Tanto el protagonismo de las organizaciones de trabajadores y de empleadores como la capacitación y difusión entre sus integrantes ha sido variable. Las personas entrevistadas coinciden en que la difusión e información sobre trabajo infantil peligroso y LTP no ha sido clara ni suficiente; sobre todo, en las escalas subnacionales³⁶, donde se identifican mayores dificultades para hacerlo. Se ha destacado el impacto de este déficit en aquellos contextos en que –agravados por esta circunstancia– subsisten niveles altos de tolerancia social frente al trabajo infantil.

De acuerdo con los testimonios recogidos, en ocasiones las autoridades locales, los empleadores y –en el caso de las economías familiares– los adultos responsables desconocen o no comprenden los LTP, las condiciones de peligro en que trabajan los y las adolescentes y sus consecuencias. En muchos casos este desconocimiento produce que las empresas –especialmente las pequeñas– eviten contratar adolescentes.

Las acciones de difusión y sensibilización sobre el trabajo infantil peligroso y la función de los listados deberían ser abordadas por todos los actores del diálogo social y demás participantes. Sin olvidar que cada uno tiene responsabilidades diferentes: el gobierno, hacia sus instituciones (Trabajo, Educación, Salud) y hacia la sociedad; los empleadores, hacia sus gremios, empresas afiliadas y en su cadena de valor, y las organizaciones de trabajadores, en relación con sus afiliados y directamente con las personas que trabajan o están en situación de hacerlo³⁷. Como se mencionó, hay coincidencias significativas entre todos los actores sectoriales sobre estos aspectos.

36 La escala subnacional hace referencia a la división en regiones, provincias, municipios, comunas, que reciben diferente nombre en función de si son países federales o unitarios.

37 En el Anexo I de experiencias significativas se refiere una experiencia realizada por una organización de trabajadoras del hogar dirigidas a concientizar a empleadores y a trabajadoras con énfasis en prevenir el trabajo infantil y adolescente en ese sector.

Educación pública en materia de seguridad y salud en el trabajo

Aunque sigue siendo imposible cuantificarlas, los datos indican, no obstante, que una parte importante de las enfermedades profesionales de niños, niñas y adolescentes que trabajan pueden estar vinculadas con la falta de conocimiento de los empleadores, los padres y las madres y los propios niños y niñas sobre los “riesgos invisibles”, como la toxicidad de las sustancias químicas de un contenedor de fertilizantes adquirido en el comercio local; el daño que puede causar el fuerte ruido de una máquina; los efectos psicológicos a largo plazo del aislamiento o de las tareas tediosas. La educación en materia de salud pública –por ejemplo, a través de carteles, folletos, la radio, conversaciones entre dos personas o reuniones comunitarias– puede ayudar a combatir la falta de sensibilización. Los conocimientos de los padres y madres sobre cómo detectar los peligros y evaluar los riesgos, teniendo en cuenta la edad y etapa de desarrollo de sus hijos e hijas, son fundamentales para proteger, por ejemplo, a quienes realizan trabajo doméstico o a quienes realizan tareas domésticas intensivas.

Fuente: Texto adaptado de OIT (2018), pág. 48.

5.2 Los sistemas de inspección frente al trabajo infantil y los listados de trabajo peligroso

Un documento de la OIT resume los desafíos que se plantean en la actualidad a los sistemas de inspección y que cobran especial relevancia cuando se aborda el trabajo infantil y el trabajo adolescente peligroso³⁸.

El modelo tradicional de inspección está siendo cuestionado desde hace un tiempo por especialistas, que afirman lo siguiente³⁹:

En el mundo actual del trabajo, el modelo tradicional de control de la aplicación de normas –inspecciones reactivas y sistemáticas– ya no es suficiente para lograr una aplicación eficaz y eficiente y el cumplimiento sostenido de las normas laborales nacionales e internacionales. El elevado número de lugares de trabajo sujetos a inspección reduce los recursos disponibles para inspeccionarlos (OIT, 2006), lo que da lugar a una situación en la que los trabajadores quedan desprotegidos, los infractores actúan con impunidad y reina la competencia desleal con las empresas que cumplen con los requisitos.

38 “Los desvíos de recursos económicos y humanos y las restricciones de la movilidad han reducido drásticamente las inspecciones de trabajo o las han restringido por completo. A medida que las economías se reactivan, los inspectores de trabajo necesitan los recursos y la capacidad para monitorizar proactivamente los sectores con alto riesgo de trabajo infantil. Los sistemas de monitoreo basados en las comunidades locales pueden desempeñar funciones importantes. Se ha demostrado eficaz su colaboración con los inspectores de trabajo en la identificación e investigación de los casos de trabajo infantil. Las nuevas tecnologías, las colaboraciones público-privadas y diversos programas de auditoría pueden extender el alcance de las inspecciones de trabajo. Los modelos emergentes de inspección estratégica de cumplimiento, que reúnen las intervenciones de múltiples agentes, proporcionan un marco amplio para estas medidas. La priorización de algunos asuntos, en función de los compromisos políticos o de la demanda pública, así como el uso de los datos disponibles sobre cumplimiento y aplicación pueden señalar a empresas y sectores de la economía en los que son frecuentes las violaciones de los códigos y normativas laborales, incluido en lo referente al trabajo infantil”. Tomado de: OIT/UNICEF (2020).

39 OIT (2017).

Se propone, en cambio, una visión renovada de la inspección, un modelo estratégico más acorde con los cambios organizativos y tecnológicos experimentados en el mundo:

El nuevo modelo estratégico de cumplimiento –inspecciones proactivas, orientadas y adaptadas– proporciona a la inspección del trabajo una nueva metodología para lograr avances en materia de cumplimiento teniendo presente los recursos limitados disponibles, el desequilibrio de fuerzas y la necesidad de asumir una mayor responsabilidad para fomentar el cumplimiento en un mundo del trabajo en constante evolución.

Los sistemas de inspección laboral son políticas y herramientas fundamentales para la detección y prevención del trabajo infantil y adolescente, y requieren recursos humanos formados para una acción eficaz. La respuesta a este requerimiento ha tomado diferentes modalidades. Algunos países han incluido el tema en el programa de capacitación general de su cuerpo de inspectores; otros han optado por crear equipos de inspección específicos para intervenir en la detección de trabajo infantil. En cualquiera de las opciones lo fundamental es que quienes tienen la competencia de fiscalizar y detectar el trabajo infantil y el trabajo adolescente no registrado estén capacitados, informados y dispongan de las herramientas necesarias para dar curso no solo a las infracciones verificadas, sino también a las derivaciones necesarias para la restitución de derechos vulnerados. Esto es importante porque, cuando el origen de la inspección es de carácter general, puede ocurrir que no se recoja información sobre trabajo infantil y en consecuencia no se activen los procedimientos para identificarlo y resolverlo siguiendo la normativa vigente; o que, a pesar de identificar los casos, no se conozcan los procedimientos para su derivación al sistema de protección de derechos.

En general, los procesos de inspección se inician por una combinación de mecanismos: principalmente, operativos programados u operativos específicos en áreas críticas de trabajo infantil, y denuncias ciudadanas (telefónicas o a través de la página web, entre otras). En algunos casos, el origen de la inspección es resultado de derivaciones de otras áreas de gobierno, tales como las defensorías, autoridades administrativas de infancia, Poder Judicial y otras.

Sin embargo, la cantidad de casos detectados en las inspecciones laborales es escasa en relación con la magnitud del problema reconocido por las estadísticas disponibles y por los propios responsables gubernamentales, empresariales y de trabajadores. Esto pone en evidencia que, si bien el sistema de inspección es un instrumento central, es insuficiente para responder a las situaciones de trabajo infantil y adolescente peligroso. Varias son las dificultades que encuentra el sistema de inspección frente al problema. Una –señalada por todos– es que se concentra mayoritariamente en la economía informal, tanto urbana como rural, muy extendida en la región, aunque con significativas diferencias entre países.

Para la identificación y detección de trabajo infantil y del trabajo adolescente no registrado adquiere relevancia la necesidad –reconocida y promovida por los gobiernos– de contar con información proveniente no solo de los sistemas de inspección, sino de otras áreas tales como Salud Pública (a través de los registros de accidentabilidad y/o enfermedad de niños, niñas y adolescentes), los sistemas de protección social y sus datos de registro, las agencias de salud y seguridad en el trabajo, los organismos de fiscalización de los gobiernos locales, las organizaciones de trabajadores y las organizaciones sociales y comunitarias.

A continuación, se presenta una breve síntesis que busca ilustrar, a través de algunos ejemplos extraídos de los países estudiados, los alcances, las limitaciones y los problemas que enfrenta el sistema de inspección en la identificación y prevención del trabajo infantil y del trabajo adolescente no registrado y en la aplicación de los LTP. Los países incluidos en el estudio presentan situaciones diversas respecto a los protocolos de aplicación de los LTP. En general, los países informan no disponer de protocolos de aplicación específicos para los LTP.

ARGENTINA:

Es un país federal. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) nacional tiene una Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) y cada provincia, sus respectivos ministerios de Trabajo, sus Comisiones Provinciales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) y su sistema de inspección laboral⁴⁰.

El MTEySS de la nación dispone de aproximadamente 400 inspectores nacionales informados y capacitados en el trabajo infantil y en el LTP. La Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (COODITIA) del MTEySS es la unidad que inspecciona y tiene actas diferenciadas para sanciones administrativas (trabajadores adolescentes no registrados) y otras para sanciones penales, pero no tiene la competencia primaria de fiscalización⁴¹. No disponen de un protocolo específico para aplicar el LTP, pero los inspectores nacionales aplican el número 23 del LTP que define como trabajo prohibido para personas menores de 18 años todo aquel que no cumpla con lo que establece la normativa laboral, y –por lo tanto– el trabajo no registrado. El 90 por ciento de los casos que la inspección identifica es trabajo adolescente no registrado (centralmente, en el sector rural); al estar prohibido, se agrava el monto de la pena. La Ley núm. 26.727 regula el trabajo agrario y la edad mínima para el empleo (16 años), pero autoriza el trabajo a partir de los 14 años cuando se trata de una empresa familiar. Según las estadísticas de la COODITIA, más del 60 por ciento del trabajo adolescente no tiene autorización de los padres para trabajar⁴².

Las provincias tienen la competencia de fiscalización primaria. En consecuencia, cuando en el marco del Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT)⁴³, el MTEySS de la nación detecta trabajo adolescente no registrado o trabajo infantil, aplica dos procedimientos: a) elabora el acta de infracción y remite copia del acta a la provincia correspondiente para que sustancie el procedimiento administrativo laboral que debe concluir con la aplicación de una multa; b) envía nota con copia del acta elaborada a la Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación de Trabajo Infantil (COPRETI) para que se ocupe de articular con las áreas competentes la protección del niño, niña o adolescente que se encontró trabajando. Las autoridades provinciales en materia laboral y los equipos de inspección de este nivel territorial conocen poco o desconocen el LTP y no disponen de suficientes recursos humanos y tecnológicos. Los representantes gubernamentales y de trabajadores consideran que el trabajo doméstico infantil es un sector crítico que debiera abordarse específicamente en la próxima actualización del LTP⁴⁴.

40 En el caso de trabajo infantil y adolescente, la nación tiene una Comisión Nacional para la Erradicación de Trabajo Infantil (CONAETI) y las provincias las Comisiones Provinciales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI).

41 La normativa es de jurisdicción nacional (Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y Secretaría de Seguridad Social, MTEySS): Resolución (SsFTSS) 195/2013 Anexos I y II: Policía del Trabajo. Fiscalización del trabajo infantil y adolescente. Véanse los modelos de actas de registro de trabajo adolescente y actas de infracción en: MTEySS (2017). Material para la inspección del trabajo infantil y adolescente. Guía para colaborar con la restitución de los derechos vulnerados a los niños, niñas y adolescentes desde la propia competencia. Disponible en: http://trabajo.gob.ar/downloads/inspeccion/2017_guia_de_inspectores.pdf

42 Con relación a adolescentes que trabajen, siempre que no vivan independientemente de sus padres o tutores, necesitan autorización de ellos para trabajar [en todas las regulaciones laborales argentinas de todos los sectores de actividad]. Véanse: Ley núm. 26390 que modifica la Ley de contrato de trabajo - Modificación de las leyes 20.744 (t.o. 1976), 22.248, 23.551, 25.013 y del decreto ley 326/56. Art. 3 - Sustitúyase el Art. 32 de la Ley 20.744, el que quedará redactado de la siguiente manera: Art. 32: Capacidad. Las personas desde los dieciocho (18) años, pueden celebrar contrato de trabajo. Las personas desde los dieciséis (16) años y menores de dieciocho (18) años, pueden celebrar contrato de trabajo, con autorización de sus padres, responsables o tutores. Se presume tal autorización cuando el adolescente viva independientemente de ellos. Esto es explícito además en la Ley núm. 26.727/11 del Régimen de Trabajo Agrario y en la Ley núm. 26.844/13 Régimen Especial de Contrato de Trabajo para Personal de Casas Particulares. Ley núm. 26.727/11 [disponible en: <https://www.uate.org.ar/Attach/ley26727.pdf>]; Ley de Contrato de Trabajo núm. 20.744 [modificada por la Ley núm. 26.390] [presentación disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26390-141792>], y Ley núm. 26.844/13 [disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/--ilo-buenos_aires/documents/presentation/wcms_229195.pdf]. En el sector de trabajadoras y trabajadores que realizan tareas del hogar, la Ley núm. 26.844/13 de Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, en el Título II Arts. 9-13, referido a la Prohibición del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente, define algunas pautas para el trabajo de niños, niñas y adolescentes como la prohibición de emplear a personas menores de 16 años, la obligatoriedad de contar con un certificado de aptitud física para adolescentes de 16 y 17 años. No se detallan tareas consideradas peligrosas para este grupo de edad, pero se especifica para adultos y se considera que esto incluye a las personas menores de 18.

43 Para más información sobre el PNRT, véase: https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_371231/lang-es/index.htm

44 En el sector de trabajadoras y trabajadores que realizan tareas del hogar, la Ley núm. 26.844/13 de Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, en el Título II artículos del 9 al 13, referido a la Prohibición del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente, define algunas pautas para el trabajo de niños, niñas y adolescentes como la prohibición de emplear a personas menores de 16 años, la obligatoriedad de contar con un certificado de aptitud física para adolescentes de 16 y 17 años. No se detallan tareas consideradas peligrosas para ese grupo de edad, pero se especifica para adultos y se considera que esto incluye a las personas menores de 18 años de edad.

Las autoridades provinciales de trabajo, incluidas las COPRETI, tienen débil vínculo con oficinas de protección de derechos a escala provincial y municipal. Las personas entrevistadas señalan la falta de protocolos integrados entre todos los organismos de Trabajo, Protección, Educación, Salud. Hay coincidencias en señalar la importancia de los vínculos personales y la buena voluntad de los actores. Aunque la inspección nacional detecte trabajo infantil y/o adolescente e informe a las áreas de protección provincial y/o municipal, señalan la ausencia de seguimiento y transferencia de información.

En este contexto cobran relevancia las recomendaciones realizadas en 2010 y 2018 por el Comité de los Derechos del Niño, cuando insta al Estado a promover las reformas legales en todas las provincias para que la legislación provincial y municipal se armonice con los marcos jurídicos nacionales relativos a los derechos del niño. En el mismo sentido exhorta a mejorar la capacidad de generar datos desglosados a escala territorial y sean compartidos entre los ministerios competentes para la formulación, supervisión y evaluación de las políticas, los programas y los proyectos para la aplicación efectiva de la convención⁴⁵.

CHILE:

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene un Departamento de Erradicación de Trabajo Infantil responsable de implementar la política pública y coordinar las acciones y un Comité Nacional Asesor para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil. Los inspectores nacionales se replican y actúan en las 16 regiones. Están capacitados en toda la normativa laboral, formación que incluso han compartido a través de modalidades de Cooperación Sur-Sur con Uruguay, Perú y Paraguay, pero no tienen formación específica sobre trabajo infantil o LTP. Si bien no disponen de una guía o protocolo para la aplicación y seguimiento del LTP, aplican un protocolo especial para la fiscalización del trabajo de niños, niñas y adolescentes que evalúa el cumplimiento de requisitos administrativos como el tipo de actividades que está realizando el adolescente. Dado que la Dirección del Trabajo solo tiene facultades en el ámbito laboral formal, en el caso del trabajo infantil peligroso en economía informal se deriva y trabaja con la red de protección de derechos de niñez y adolescencia. Si se identifica vulneración de derechos, proceden a derivarlos al Servicio Nacional de Menores (SENAME).



Representantes de trabajadores y de empleadores coincidieron en señalar que en las regiones más pobres, donde hay mayor informalidad laboral, la capacidad de inspección es débil y el cumplimiento de las reglas laborales es la excepción. Una de las manifestaciones de esta debilidad es patente cuando los inspectores llegan a un lugar donde saben fehacientemente que hay personas menores de edad trabajando, ya no encuentran a ninguno porque los empleadores han sido avisados, y muchas veces los propios adolescentes que necesitan trabajar se ocultan. Las organizaciones de trabajadores sugieren incrementar las actividades de asesoramiento e información, e implementar una fiscalización menos punitiva, enfocada en la orientación y el control, con una mayor colaboración de las organizaciones sindicales locales. El trabajo doméstico infantil es un sector crítico sobre el cual el gobierno ha intentado avanzar: se ha realizado una encuesta en los hogares, y se han identificado una serie de dificultades, tales como la invisibilización, la alta tolerancia social o las lealtades familiares que ocultan o justifican esta modalidad de trabajo infantil y dificultan la intervención. En ese sentido, consideran que el sector salud puede tener un papel destacado en la identificación de las causas de los accidentes de niños, niñas y adolescentes.

En sus observaciones al Estado, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado la falta de una ley integral de protección de la niñez basada en una perspectiva de derechos humanos; la falta de coordinación entre los diversos ministerios (Trabajo, Educación, Salud, Desarrollo Social) y servicios responsables de la atención integral

45 Comité de los Derechos del Niño, Argentina 2010 y 2018.

de niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección, y el uso extendido y continuado de medidas judiciales que fallan en su propósito de protección y recuperación.

GUATEMALA:

Implementa un Protocolo Único de Procedimientos del Sistema de Inspección del Trabajo para la detección de trabajo infantil y sus peores formas. Los inspectores de trabajo son nacionales y tienen formación sobre legislación laboral, pero no específica sobre trabajo infantil y LTP. La Inspección General de Trabajo aplica este protocolo en el que existen procedimientos específicos para el trabajo infantil y trata de personas. Varias son las agencias que participan en este proceso: la Inspección General de Trabajo (IGT) y la Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora (UPAT) del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Ministerio Público, la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de personas (SVET) y la Procuraduría General de la Nación, entre otros. Cuando la inspección detecta personas menores de 18 años trabajando lo hace constar en la boleta adjunta al expediente de adjudicación, formula las prevenciones e informa al Inspector General de Trabajo. Este organismo eleva el expediente a la SVET en un plazo no mayor a cinco días hábiles. La SVET coordina con la PGN la protección y atención de la víctima y presenta la denuncia a la fiscalía para su investigación en un plazo no mayor a cinco días hábiles después de recibida la certificación del expediente. La SVET, a través de su unidad de monitoreo, le da seguimiento al proceso penal. La IGT y la SVET realizan reuniones informativas de seguimiento de los casos cada tres meses. Si es necesario, pueden reunirse antes de esos plazos⁴⁶.

De las entrevistas surge que la IGT tiene dificultades para aplicar el LTP. Señalan problemas con el contenido, ya que al incluir todas las peores formas definidas en el Convenio núm. 182, se genera una complejidad institucional que exige la coordinación entre varias agencias gubernamentales: la IGT, la Unidad de Protección de la Adolescencia Trabajadora (UPAT), la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET), el Ministerio Público y la Procuraduría General de la Nación. La IGT suele establecer el primer contacto, pero otras veces lo tiene que hacer el Ministerio Público. Cada organismo lleva su propio registro, sin intercambio de información ni coordinación⁴⁷.

El estudio recogió testimonios respecto a los altos índices de trabajo informal y familiar de subsistencia, particularmente en la agricultura, donde las inspecciones no llegan y los sistemas de protección manifiestan significativas debilidades. El trabajo doméstico infantil tiene una alta prevalencia y es una problemática pendiente de resolución.

El Comité de los Derechos del Niño reconoce la aprobación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas y el marco institucional en relación con el sector empresarial, en particular las industrias extractivas. En esa línea el comité, con referencia a su Observación general núm. 16 (2013) sobre las obligaciones del Estado a propósito del impacto del sector empresarial en los derechos del niño y de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, recomienda al Estado que refuerce su marco normativo en relación con los derechos del niño y las empresas, en particular en lo que respecta a las pequeñas y medianas empresas de la industria extractiva, la energía, la agricultura y el turismo, así como al sector no estructurado de la economía, y proporcione a esas empresas orientación y apoyo para que respeten los derechos del niño en todas sus actividades.

HONDURAS:

La responsabilidad de la inspección corresponde a la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS), por medio de la Dirección General de Inspección del Trabajo, y bajo la nueva Ley de Inspección de Trabajo (Decreto legislativo núm. 178-2016). La STSS tiene una oficina central y 18 oficinas regionales, las cuales a su vez dependen de cuatro jefaturas regionales (Tegucigalpa, San Pedro Sula, La Ceiba y Choluteca) y cuenta con alrededor de 160 inspectores. No hay inspectores especializados en trabajo infantil. La nueva ley implicó mejoras técnicas reconocidas y contó con el apoyo del proyecto "Fortalecimiento de la Inspección Laboral en Honduras", financiado por el Departamento de Empleo y Desarrollo Social (ESDC, por sus

⁴⁶ En 2002 fue creada la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAPETI). Ella a su vez creó los Comités Departamentales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CODEPETI) para territorializar las acciones en los departamentos, coordinar y ejecutar los objetivos de la Hoja de Ruta definida en la Programación 2016-2020 [disponible en: https://www.ilo.org/sanjose/publicaciones/WCMS_542956/lang-es/index.htm].

⁴⁷ En el abordaje de inspección, seguimiento y fiscalización hay un sesgo que promueve la intervención de la Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET). El inspector identifica a la víctima, complementa el formulario e informa a la Inspección General de Trabajo, quien a su vez eleva el caso y certificación del expediente a la SVET dentro de un plazo no mayor a cinco días hábiles. Esta secretaría coordina con la PGN la protección y atención para la víctima menor de 18 años, que implicará su rescate independiente de la denuncia ante los órganos jurisdiccionales. Se aplica Protocolo de atención y protección a víctimas. La Inspección General de Trabajo y la SVET realizarán reuniones informativas de seguimiento de los casos cada tres meses, convocadas por la SVET.



siglas en inglés) de Canadá y ejecutado por la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM); permitió la elaboración y difusión de protocolos y guías de trabajo de inspección general que incluyen procedimientos en materia de trabajo infantil y trabajo infantil peligroso⁴⁸. En ese marco se realizó un programa de capacitación de inspectores y se crearon y difundieron materiales de formación y apoyo.

Los testimonios coinciden en señalar la insuficiencia de capacitación de los inspectores en trabajo infantil y trabajo infantil peligroso, y las limitaciones y diferencias de disponibilidad de recursos materiales y humanos entre las regiones. Esto provoca una concentración de su actividad de inspección en las áreas urbanas de Tegucigalpa y San Pedro Sula, si bien la mayor parte del trabajo infantil peligroso se encuentra en las áreas rurales del país. Otro de los desafíos señalados por los trabajadores es la necesidad de definir acciones y políticas que protejan a niños, niñas y adolescentes trabajadores migrantes.

Hay coincidencia –y señalado específicamente por los trabajadores– en que una de las modalidades de trabajo infantil peligroso más difícil de alcanzar por la inspección es el trabajo doméstico infantil: con frecuencia oculto, naturalizado por los modelos sociales y culturales vigentes y percibido de manera positiva, como parte del “aprendizaje” de las niñas para la edad adulta y el matrimonio. La OIT ha identificado los riesgos potenciales más comunes en este caso: las jornadas laborales extensas, el manejo de cargas pesadas y objetos peligrosos, alimentación y viviendas inadecuadas, trato humillante o degradante, incluyendo violencia física o verbal y el abuso sexual; riesgos que aumentan cuando el niño, niña o adolescente vive en el domicilio de su empleador.

Como en los restantes países, se aprecia una profunda preocupación por las dificultades derivadas de la COVID-19 para cumplir las tareas relacionadas con la inspección. Por fuentes secundarias se ha tenido conocimiento de un paso dado por la STSS para abordar ese problema, mediante la formalización en julio de 2020 de un acuerdo de cooperación con el Programa de la Unión Europea EUROsocial+ para la digitalización del servicio de inspección laboral⁴⁹.

El Comité de los Derechos del Niño ha acogido con satisfacción las medidas adoptadas por el Estado para luchar contra el trabajo infantil, pero “sigue preocupado por la falta de armonización del Código de Trabajo con las normas internacionales, en particular el Convenio sobre la Edad Mínima, 1973 (núm. 138) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la persistencia de las altas tasas de trabajo infantil y la incapacidad de la inspección del trabajo para detectar los casos de trabajo infantil. (...) Si bien toma nota de la adopción de la Visión de País, 2010-2038, y el Plan Nacional, 2010-2022, que se centran en la educación, la salud, la vivienda, las oportunidades para los jóvenes y el aumento de la cohesión social, el comité lamenta que ambos planes estén orientados a los adultos y que el Estado parte no haya elaborado una política integral sobre el niño que abarque todos sus derechos en virtud de la Convención”⁵⁰.

48 Véanse: Compendio de Protocolos de Inspección y Guía Práctica de la Inspección Laboral en Honduras y Análisis de la Nueva Ley de Inspección Laboral y su Reglamento. Actualización 2019 (ambos disponibles en: <http://www.funpadem.org/Publication>).

49 EUROsocial+ Honduras Apoyo a la digitalización del servicio de inspección laboral de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social de Honduras en la emergencia Covid-19 (véase: <https://eurosocial.eu/actualidad/eurosocial-apoya-al-servicio-de-inspeccion-laboral-de-la-secretaria-de-trabajo-y-seguridad-social-de-honduras-en-la-emergencia-causada-por-el-covid-19/>).

50 Fuente: <https://www.refworld.org/es/docid/57302fb64.html>

PANAMÁ:

Dispone de un protocolo de inspección que contiene un capítulo específico de Inspección sobre el Menor Trabajador⁵¹, desarrollado –junto con otros de materiales de apoyo técnico– con el aporte de un proyecto internacional a través de FUNDAPEM. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) contaba con 106 inspectores en 2018 y han informado que ingresaba un número adicional en el momento de la realización de este estudio. La Dirección Contra el Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (DIRETIPPAT) trabaja en coordinación con el Servicio de Policía de Niñez y Adolescencia de la Policía Nacional, y con el Departamento de Inspección de Menores de la Dirección de Inspección de Trabajo. Con el apoyo de la OIT y otras organizaciones⁵², realizó actividades de formación en trabajo infantil para inspectores y funcionarios y desarrolló sistemas informáticos de gestión. Entre ellos, el Sistema de Monitoreo de Casos de Trabajo Infantil (SMTI)⁵³, herramienta dirigida a principalmente a compartir información para facilitar la coordinación y articulación entre las instituciones responsables de la provisión de servicios para los casos de trabajo infantil y trabajo infantil peligroso: una base de datos común recoge las respuestas de las instituciones e información sobre niñas y niños que han sido retirados del trabajo infantil⁵⁴. Complementariamente se desarrolló una página web con información abierta sobre el tema, administrada por MITRADEL.

También se han producido y difundido materiales técnicos de apoyo, como un Protocolo de Inspección, un Protocolo para facilitar la utilización efectiva de los Sistemas Electrónicos de Manejo de Casos (SEMC) en las Direcciones de Inspección, Trabajo, Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (DIRETIPPAT) y Tecnología de Información y Comunicaciones (TIC) del MITRADEL⁵⁵, y una guía para el seguimiento de casos⁵⁶ que contempla: a) la instalación de una unidad específica de monitoreo en DIRETIPPAT, b) la digitalización, sistematización y organización de todos los documentos relacionados con los casos de trabajo infantil que maneja la dirección, c) la homologación, en la medida de las posibilidades institucionales, de los procesos de atención que se desarrollan en las sedes regionales con los de la sede central, d) la incorporación de personal especializado en trabajo infantil de la Dirección de Inspección de Trabajo (DIT) para coordinar sus acciones desde la DIRETIPPAT.

Representantes de trabajadores destacaron la importancia que le conceden a contar con una inspección dotada de personal suficiente y capacitado en trabajo infantil, y reconocieron los avances experimentados en ese sentido. No obstante, los actores coinciden en la tarea pendiente en los sectores productivos de áreas rurales, en el sector informal urbano y otros, donde parece necesario reforzar la acción de inspección. La detección y resolución de casos de trabajo infantil doméstico –al igual que en el resto de los países estudiados– aún plantea desafíos.

Ante el impacto de la COVID-19 en la economía del país, en el momento de realizar este estudio, la DIRETIPPAT estaba trabajando en la implementación de un Sello de Exportación de Productos Libres de Mano de Obra Infantil para los productores que exportan a países de la región, Europa y Estados Unidos⁵⁷, pero no fue posible conocer la relación de este requerimiento con los procedimientos de inspección vigentes.

En sus Observaciones del año 2018, el Comité de los Derechos del Niño señala que, a pesar de lo avanzado en el proceso de aprobación de la ley que crea el Sistema de Garantías y de Protección Integral de los Derechos de la niñez y adolescencia, la ley no había sido aún aprobada en enero de 2020. Y le preocupa “especialmente la limitación sistemática por el Estado parte de los derechos del niño, presentado como un ser violento y necesitado de protección y orientación y no como un titular de derechos, así como la manera en que esta opinión incide en la realización de esos derechos”⁵⁸.

51 Protocolo General de Inspección del Trabajo, disponible en: <http://www.funpadem.org/Publication/detail/203/4>

52 Proyecto de Participación y Asistencia a Nivel País para Reducir el Trabajo Infantil (CLEAR II), Winrock-USDOL; Proyecto Dialogando II, FUNPADEM-ESDC Gobierno de Canadá; Proyecto Construcción de Políticas Efectivas contra el Trabajo Infantil, ejecutado por la OIT, COMUNIDEC y Casa Esperanza, véase: Logros en la Erradicación del Trabajo Infantil 2012-2018 en Panamá [disponible en: http://white.lim.ilo.org/ipecc/documentos/logros_en_ti_panama2012_2018.pdf].

53 El SMTI es una aplicación web con una base de datos única y centralizada. Se complementa con una aplicación para teléfonos inteligentes que utilizan el sistema Android®, diseñada para ayudar en las tareas comunes de las comisiones provinciales como la convocatoria a sesiones, elaboración de actas y otras similares.

54 Para más información, véase: <https://www.iniciativa2025alc.org/es/panama-herramientas-facilitadoras-para-poner-fin-al-trabajo-infantil>

55 Manual de Uso de los Sistemas Electrónicos para el Manejo de Casos en las Direcciones Nacionales de Inspección, Trabajo y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Adolescente Trabajador [disponible en: <http://www.funpadem.org/Publication/detail/204/4>].

56 Guía para el seguimiento de casos del sistema de monitoreo de trabajo infantil [disponible en: <http://www.funpadem.org/Publication/detail/176/4>].

57 Véase: <https://www.mitradel.gob.pa/panama-explora-nuevas-estrategias-contra-el-trabajo-infantil-frente-al-covid19/>

58 Informes periódicos quinto y sexto combinados de Panamá, de 28 de febrero de 2018 [disponible en: <https://galois.odaid.org/wp-content/uploads/2018/09/G1805330.pdf>].

El comité insta al Estado a derogar las disposiciones jurídicas por las que está permitido conceder permisos de trabajo a niños y niñas de 12 a 14 años de edad y regular su participación en trabajos ligeros, en particular definiendo los horarios de trabajo y los tipos de actividad permitidos para no interferir en su educación. Además, le insta a adoptar las medidas necesarias para velar por el cumplimiento de la legislación relativa a la edad mínima de admisión en el trabajo, asignando recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para garantizar una inspección laboral eficaz, sobre todo, en lo que respecta a las inspecciones no anunciadas y las inspecciones en el sector informal y la coordinación, aplicación y seguimiento eficaz de la lucha contra el trabajo infantil por parte de la Dirección Contra el Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (DIRETIPPAT).

Según los testimonios recogidos, se ha reforzado la dotación de inspectores y se están realizando planes de inspección conjuntos, con participación del inspector, la DIRETIPPAT, el asesor legal del MITRADEL, la unidad especializada en niñez de la Policía Nacional y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) para abordar el trabajo informal de adolescentes en situación de calle (venta, recolección, secretarios en el transporte “pirata”, etc.). La independencia presupuestaria de la SENNIAF le ha permitido crear oficinas regionales a lo largo del país, logrando ampliar su capacidad de coordinación. Como mecanismo independiente para la supervisión de la aplicación de la CDN, la Defensoría del Pueblo estableció en 2003 la Delegación Especial para Asuntos de la Niñez y la Juventud.

PERÚ:

Se conformó un Grupo Especializado de Inspectores del Trabajo en materia de Trabajo Forzoso y Trabajo Infantil (GEIT-TFI) integrado por 14 funcionarios, que cuenta con un protocolo de actuación específico⁵⁹, y se aprecia el fortalecimiento del la SUNAFIL a escala nacional⁶⁰. La planificación de su actividad incluye operativos con la Fiscalía, operativos propios y atención de denuncias recibidas. Un logro apuntado son las inspecciones de trabajo infantil con el Ministerio Público y la Policía Nacional. Al respecto se ha señalado una cierta concentración de la actividad de inspección en las zonas urbanas y el sector formal, y una insuficiente intervención en otras zonas de alta informalidad, lo que requeriría acuerdos y recursos para favorecer una mayor descentralización. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo está aplicando el MIRTI en coordinación con la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) para incorporar a los gobiernos locales en las acciones de identificación, fiscalización y prevención de trabajo infantil y trabajo infantil peligroso. El Modelo municipal de detección y erradicación de trabajo infantil⁶¹ apunta a incorporar criterios para identificar el trabajo infantil en la labor regular de fiscalización municipal a establecimientos, negocios y locales que están dentro de su jurisdicción. Una vez identificados los casos, se traslada la información a las autoridades respectivas: Defensoría Municipal del Niño, Niña y Adolescente (DEMUNA), SUNAFIL y Ministerio Público. Un caso de aplicación de esta propuesta fue la adopción, durante el período de realización de este trabajo, del Modelo municipal por parte de la municipalidad de Carabayllo, en la provincia de Lima (zona donde se detectó minería ilegal), mediante la Ordenanza núm. 439-MDC del 31 de julio de 2020⁶².

Los inspectores señalan lo crucial de una intervención multisectorial, una sinergia institucional que permite disponer de una mayor capacidad investigativa, logística y de manejo de las situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes encontradas. La mencionan como importante en la tarea de inteligencia previa de los casos, y también en la protección del trabajo en zonas peligrosas. Al mismo tiempo, destacan las dificultades emergentes de la falta de denuncias, de cierta tolerancia social –que a veces incluye a las mismas familias–, y reclaman un mayor esfuerzo de las empresas del sector formal para inducir a los integrantes de su cadena de suministro al cumplimiento de las normas. Al respecto han mencionado limitaciones normativas y técnicas para optimizar su trabajo. Sugieren actualizar el reglamento de inspección para que permita no solamente sancionar, sino también orientar al empleador en aquellos casos en que existan trabajos que podrían ser realizados por adolescentes en edad legal de trabajar cumpliendo determinadas condiciones, pero para las que el empleador opta por no contratarles o lo hace de modo informal por desconocer los procedimientos. Una norma que regula el procedimiento de

59 Resolución de Superintendencia núm. 152-2019-SUNAFIL.

60 En los países considerados en el estudio, la inspección es una dependencia de cada ministerio o secretaría de trabajo, con una variante en el Perú, donde hay una dirección integrada al organigrama del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y una Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), ente adscrito a él.

61 Disponible en: <https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/modelo-municipal-de-deteccion-y-erradicacion-de-trabajo-infantil.pdf>

62 Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ordenanza-que-aprueba-el-modelo-municipal-para-la-deteccion-ordenanza-no-439-mdc-1876595-1/>

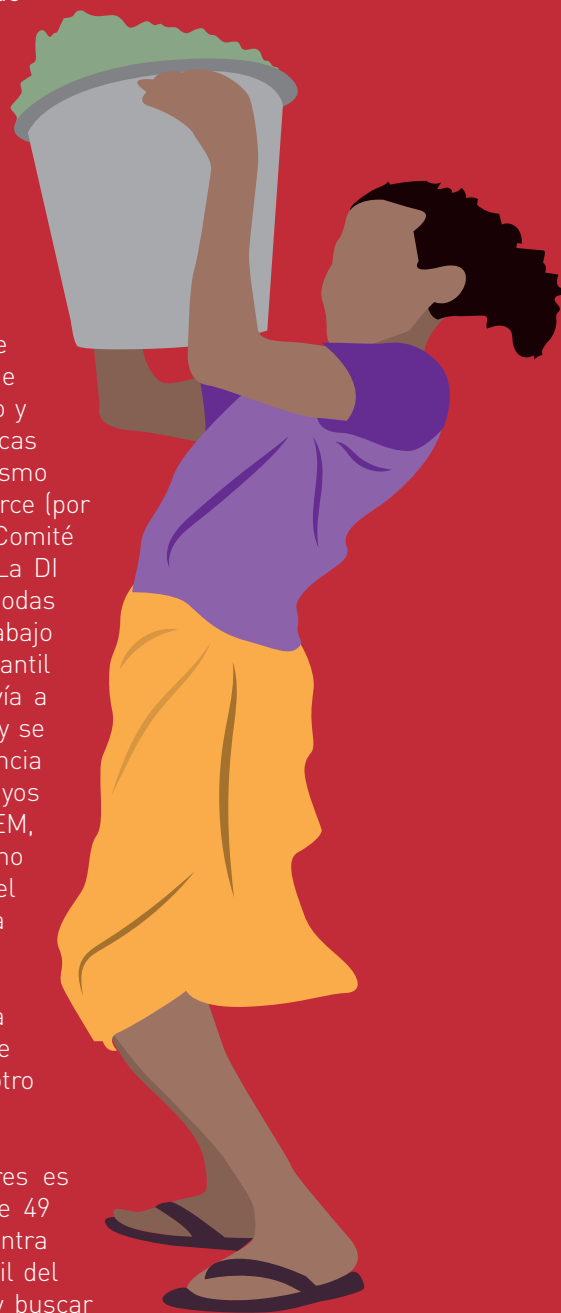
autorización del trabajo de adolescentes, que daría nuevas capacidades a las direcciones regionales del trabajo, está en espera de validación ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

El Comité de los Derechos del Niño (2016) ha realizado algunas observaciones en las que insta al Estado a agilizar la revisión del Código de los Niños y Adolescentes para que esté en consonancia con la Convención sobre los Derechos del Niño; derogar la “Ley de Mendicidad”, y elevar la edad mínima para trabajar a los 15 años, edad en la que termina la educación obligatoria. Recomienda garantizar que todas las formas peligrosas y abusivas de trabajo –incluido el trabajo doméstico– queden prohibidas para personas menores de 18 años y que adopte medidas concretas para hacer frente a la situación de quienes trabajan en el servicio doméstico; reforzar los mecanismos de supervisión e inspección y la investigación a fondo de las vulneraciones y su sanción porque el sistema de autorización y registro para que niños y niñas trabajen no funciona eficazmente en la práctica. Insta, además, a definir el “trabajo ligero” de conformidad con las normas formuladas en el Convenio núm. 182.

REPÚBLICA DOMINICANA:

La responsabilidad de la inspección del trabajo infantil le corresponde a la Dirección de Inspección (DI), que depende de la Dirección General de Trabajo (DGT) del Ministerio de Trabajo y está asesorada y orientada en el tema por la Dirección de Políticas de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (DTI) de ese mismo ministerio, con la que realizan operativos conjuntos. La DTI ejerce (por delegación del viceministro de Trabajo) la Secretaría Técnica del Comité Directivo Nacional de Lucha contra el Trabajo Infantil (CDN). La DI cuenta con aproximadamente 180 inspectores que actúan en todas las áreas y reciben cursos de actualización en materia de trabajo infantil. Cuando se identifica una infracción relativa a trabajo infantil y/o trabajo infantil peligroso, el acta de apercibimiento se envía a los Juzgados de Paz para imponer la sanción correspondiente y se coordinan con el Consejo Nacional para la Niñez y Adolescencia (CONANI) para atender a niños, niñas o adolescentes cuyos derechos fueron vulnerados. También en este caso, FUNDAPEM, a través del Programa Dialogando y con financiación del Gobierno de Canadá, ha elaborado un amplio Protocolo de Actuación del Comité Nacional y los Comités Directivos Locales de lucha contra el trabajo infantil⁶³, que describe un marco de funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (SNPETI) e incluye lineamientos de actuación para la tarea de inspección. Igualmente cuenta con el documento Colección de Protocolos de la Inspección de Trabajo⁶⁴, generado a partir de otro proyecto internacional (Cumple y Gana, financiado por USDOL).

Los entrevistados han señalado que el número de inspectores es limitado para cumplir todas las demandas. Existe una red de 49 Comités Directivos Locales (CDL) y 57 células de vigilancia contra el trabajo infantil, con los cuales la Dirección de Trabajo Infantil del ministerio se reúne periódicamente para evaluar la situación y buscar posibles soluciones a los problemas detectados en la comunidad. Los inspectores del trabajo interactúan con esa red, el Consejo Nacional para la Niñez y Adolescencia (CONANI) y el Ministerio Público.



63 Disponible en <http://www.funpadem.org/Publication/detail/64/4>

64 Disponible en <http://www.funpadem.org/Publication/detail/24/4>

Sin embargo, representantes de los trabajadores han señalado lentitud y desconocimiento por parte de muchos inspectores para aplicar la normativa ligada al LTP, manifestando una actitud más reactiva (ante las denuncias) que proactiva frente a los problemas, lo que atribuyen a su número limitado y a deficiencias en su capacitación. Entienden que esa situación debe revertirse para avanzar frente a la persistencia del trabajo infantil en muchas zonas del país –particularmente, en las zonas rurales– y sugieren realizar campañas por regiones. Para el fortalecimiento de capacidades, el Ministerio de Trabajo ha ejecutado recientemente programas con organizaciones internacionales, como OIT y USDOL⁶⁵, y de Cooperación Sur-Sur con la SUNAFIL del Perú⁶⁶.

El Comité de los Derechos del Niño (2015) insta al Estado a que: i) revise su legislación para prohibir el empleo de niños y niñas menores de 15 años de edad y asegurar que todas las formas de trabajo peligrosas, incluido el trabajo doméstico, estén prohibidas para las personas menores de 18 años; ii) vele por el estricto cumplimiento de las disposiciones del Código de Trabajo, refuerce su sistema de inspección e imponga penas efectivas a las personas que explotan económicamente a niños y niñas y abusan de ellos; iii) estudie el alcance del trabajo infantil, en particular el trabajo doméstico; iv) aumente la cobertura y la calidad de la educación y ofrezca programas de formación profesional para asegurar que todos los niños y niñas estén escolarizados y protegidos contra los efectos perniciosos del trabajo infantil, y v) continúe solicitando asistencia técnica al Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo.

65 Proyecto Fortalecimiento de las capacidades del Ministerio de Trabajo para mejorar las condiciones de trabajo en la agricultura dominicana (FOMITRA), financiado por USDOL y ejecutado por la OIT, dirigido a fortalecer capacidades de las instituciones nacionales y de los actores claves para mejorar las condiciones de trabajo y el cumplimiento de las leyes laborales en la agricultura en la República Dominicana.

66 Presentación de la experiencia en la gestión de la Cooperación Sur-Sur para poner fin al trabajo infantil de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) de República Dominicana (disponible en: https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/Anexo19-sesion5-1-5taRPF-FedericoGomera_ES.pdf), realizada en la V Reunión Presencial de Puntos Focales de la Iniciativa Regional, llevada a cabo los días 22-25 de octubre de 2019 en Lima, Perú (memoria de la actividad disponible en: https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/Memoria_VReunionPresencialIR2019_VF.pdf).

6

PRINCIPALES HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Todos los países de América Latina y el Caribe han ratificado el Convenio núm. 182 de la OIT. Aun así, en casi todos los países de la región la mitad de niños, niñas y adolescentes que trabajan lo hacen en actividades peligrosas. Las decisiones de política pública, por acción u omisión, no han podido resolver hasta el momento los altos índices de trabajo infantil y trabajo infantil peligroso, que son resultado de una acumulación de carencias de salud y educación de calidad, seguridad social, acceso a vivienda, infraestructura, servicios públicos básicos y trabajo decente. Un abordaje integral y coordinado de políticas públicas dirigidas a la infancia y la adolescencia tiene impacto directo en la reparación de esos derechos vulnerados. Los trabajos peligrosos (por su naturaleza o condición) son **causa necesaria pero no suficiente**, por ejemplo, para que niños, niñas y adolescentes no asistan a la escuela. Hay actividades que, por ser peligrosas, atentan contra la escolaridad; y hay trabajo infantil que, sin ser peligroso, también la dificultan. Los LTP no son tablas salvadoras de conciencia, sino una herramienta práctica, un potente instrumento para que los gobiernos prioricen, inviertan y coordinen políticas, programas y servicios que aborden la prevención y erradicación del trabajo infantil y adolescente peligroso y protejan a los y las adolescentes en edad legal de trabajar.

A continuación, se presentan los principales hallazgos y recomendaciones derivados de los testimonios recogidos en las entrevistas realizadas, el análisis documental de fuentes primarias y secundarias y la experiencia del equipo investigador que abordó el análisis de los LTP desde la perspectiva de derechos y enfoque de género. No pretenden ser exhaustivos ni taxativos, sino contribuir a una mejor comprensión de los procesos, los vacíos y desafíos que tienen planteados los países de la región para optimizar la determinación y aplicación de los LTP.

6.1 Sobre las características, posibilidades y límites de los listados de trabajo peligroso

6.1.1 Hallazgos y recomendaciones



Una vez plasmados en papel y en la norma, los LTP suelen adquirir la potencia de letra grabada a fuego, donde la consigna parece ser “ni un paso atrás”. Esto dificulta alinear los LTP con los cambios del contexto socioeconómico y con las particularidades y/o cambios de los sectores productivos y demográficos. La realidad muestra que más no siempre es mejor. Los testimonios coinciden en que los LTP, sea por su exhaustividad o por ser muy generales, facilitan y/o promueven una interpretación restrictiva que no facilita el trabajo adolescente protegido. El LTP no debe ser necesariamente la enumeración de todas las actividades y tareas peligrosas que pueden existir en un país. Por el contrario, deben adecuarse al contexto nacional y la realidad socioeconómica; y determinarse a partir de información actualizada sobre los trabajos peligrosos provenientes de estudios cuantitativos, estadísticas de las áreas de trabajo, salud y seguridad en el trabajo, salud, educación, protección social, la opinión de expertos (los informes del Comité de Expertos de la OIT pueden ser una fuente importante de información y sugerencias) y de los propios sectores de empleadores y de trabajadores, que en los procesos de actualización promuevan un equilibrio entre las actividades prohibidas por su naturaleza y aquellas prohibidas por no cumplir con determinadas condiciones.

Los LTP son de difícil aplicación en los sectores de alta informalidad; especialmente, en el sector agrícola y en el trabajo doméstico. La inspección encuentra límites legales y objetivos (cuando llegan no encuentran a niños, niñas y adolescentes trabajando porque se les oculta, o no pueden acceder al interior de los hogares donde generalmente las niñas desempeñan las

tareas domésticas para terceros o en su propio hogar). Estas dificultades podrían atenuarse desarrollando las capacidades de inteligencia de la inspección (aplicar estrategias y herramientas para la toma de decisiones basada en el análisis de datos), fortaleciendo el compromiso y las capacidades de gobiernos y organizaciones locales, coordinando las acciones entre la inspección laboral y los sistemas de protección de derechos y, simultáneamente, desarrollando campañas de información y asesoramiento a empleadores, trabajadores adultos y adolescentes y las familias.

La redacción y/o interpretación de los listados dificulta, en algunos casos, el acceso a la formación y capacitación de adolescentes en trabajos permitidos. En cambio, actividades recogidas en los LTP sí se contemplan en la oferta educativa para adolescentes. Así las cosas, además de armonizar trabajo y educación en este sentido, también debería incluirse la formación en salud y seguridad en el trabajo como parte de los planes de estudio en la educación obligatoria para mejorar el conocimiento sobre riesgos del trabajo y el trabajo protegido y seguro.

6.2 Sobre los procesos de actualización y aplicación de los listados de trabajo peligroso

6.2.1 Hallazgos y recomendaciones

Los países analizados reconocen la pertinencia de actualizar periódicamente los LTP, pero manifiestan dificultades asociadas a factores procedimentales, institucionales y de disponibilidad de información⁶⁷. Las razones invocadas para la revisión y actualización de los LTP:

- Incluir la perspectiva de género.
- Realizar una adaptación cultural y, allí donde sea pertinente, la consulta con los pueblos indígenas (en aplicación de lo dispuesto por el Convenio de la OIT núm. 169).
- Abordar modalidades como el trabajo infantil doméstico, artístico y rural y trabajo infantil peligroso en los flujos migratorios en la región.
- Considerar los hallazgos de estudios e investigaciones recientes que identifican riesgos y peligros derivados de tareas y actividades realizadas por adolescentes y no previstas en los LTP.

Todo ello, visto desde los nuevos desafíos que plantea la crisis socioeconómica asociada a la COVID-19.



Actualizar no significa redactar un modelo de legislación laboral ni aumentar el listado de actividades prohibidas. Su determinación debe buscar el equilibrio entre lo que está prohibido y lo que puede y debe ser controlado, regulado, fiscalizado y sancionado para proteger a la infancia y la adolescencia de la explotación y el trabajo peligroso. El producto que se busca es una lista de aquellas actividades que, por su naturaleza, afectan la seguridad, la salud y la integridad física y psíquica de los y las adolescentes, y un detalle de aquellas que, por sus condiciones, son peligrosas (extensas jornadas de trabajo, altura, traslado de cargas pesadas, altas o muy bajas temperaturas). **Las actualizaciones debieran realizarse cuando los datos de la realidad lo demanden** y acordando criterios comunes de razonabilidad y oportunidad para que la actualización sea un trámite administrativo simple. Los países que aplican el Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil (MIRTI) pueden optimizar el uso de los mapas de riesgo para definir intervenciones focalizadas de fiscalización, inspección y reparación de derechos en coordinación con los sistemas de protección. Una **base de datos compartida** podría generar sinergias positivas.

Se valora muy positivamente la participación de las organizaciones de empleadores y de las organizaciones de trabajadores en el diálogo y los consensos para determinar los LTP porque

⁶⁷ El Art. 4, 3 del Convenio núm. 182 señala que los LTP deberán examinarse periódicamente.

fortalece un enfoque de cadena de valor. Simultáneamente, no se ha identificado una efectiva participación y/o consulta a empresas pequeñas y medianas (pymes) y de sindicatos locales, que podrían aportar información y detalles sobre la naturaleza y condiciones de las actividades y reforzar la llegada a la cadena de valor para hacer más pertinente el proceso de determinación de los LTP. Los procesos de actualización de los LTP ponen en evidencia diferentes énfasis en los participantes del tripartismo. De hecho, desde las organizaciones de trabajadores se destaca la necesidad de poner el acento en las condiciones de trabajo, identificar trabajos peligrosos por sectores críticos, por actividad y área geográfica, incluyendo el trabajo doméstico infantil. En cambio, desde las organizaciones de empleadores, si bien reconocen la importancia de mantener actualizados los LTP, señalan que en las grandes empresas no existe TIP ni trabajo adolescente no registrado. Además, indican que la ambigüedad y/o las detalladas prohibiciones de los LTP en muchas ocasiones desalientan a los empleadores para contratar a adolescentes en edad legal de trabajar. Antes de elaborar los LTP es conveniente explorar, precisar y acordar los intereses que motivan la participación de las partes.



Resulta pertinente **planificar las instancias de consulta y los perfiles de los participantes de gobierno, organizaciones de empleadores y de trabajadores**. ¿Para qué y a quiénes convocar en los ámbitos tanto gubernamental como sectorial? ¿Qué áreas de gobierno nacional y local debieran ser consultadas? ¿Qué referentes sectoriales y sociales debieran ser escuchados, además de las representaciones tripartitas vigentes? ¿Qué tipo de información es necesaria y quiénes pueden proporcionarla? Habría que considerar reforzar la consulta con empresas específicas, especialmente pequeñas y medianas empresas, así como con la participación de organizaciones de trabajadores de los sectores críticos para el trabajo infantil peligroso incluyendo los de escala subnacional.

Los LTP resultan de difícil aplicación para los gobiernos locales (regiones, municipios, comunas) por una combinación de:

- Tolerancia social al trabajo infantil, incluyendo el trabajo infantil peligroso.
- Escaso conocimiento de los LTP.
- Falta de recursos de inspección laboral.
- Debilidades del sistema de protección de derechos de la infancia y adolescencia.
- Altos índices de economía informal.
- Uso de tecnicismos y falta de consensos sobre conceptos como “por naturaleza”, “por condición”.
- Imprecisiones sobre responsabilidades y procedimientos.
- Escasa difusión y, muchas veces, desconocimiento de los LTP por parte de autoridades locales, empleadores, familias productoras y trabajadores adolescentes. Dado que siempre hay nuevos actores, no se debe subestimar la importancia de la docencia en estos aspectos.



La **difusión, conocimiento y comprensión** de los LTP por los gobiernos locales, inspectores, empleadores, escuelas, trabajadores adultos y adolescentes, familias (especialmente los emprendimientos familiares), asociaciones locales, contribuye a bajar los niveles de tolerancia social al trabajo infantil y adolescente peligroso y empodera a un universo múltiple que interactúa en la vida social. En los países con porcentajes considerables de población indígena es importante poner en marcha mecanismos de consulta y participación para la determinación de los LTP (en aplicación de lo dispuesto por el Convenio núm. 169). En zonas rurales y con población con particularidades lingüísticas y culturales, debiera considerarse el uso de lenguas originarias en los procesos de consulta y difusión. Esto implica, además, la adecuación del lenguaje utilizado en los LTP (o, en su defecto, la formación del personal que realiza las inspecciones en el territorio) para hacer comprensibles los listados y sus especificaciones.

Se recomienda fortalecer las campañas de difusión y sensibilización generales y territoriales sobre los objetivos de los LTP y su aplicación para reducir los niveles de tolerancia social que, en contextos de crisis, se naturalizan. Las pautas y prácticas culturales cambian más lentamente que las leyes. Existen experiencias en la región que muestran buenos resultados de usar guías didácticas dirigidas a diferentes públicos: escuelas, operadores de salud, familias y adolescentes trabajadores para generar consensos y bajar los niveles de naturalización.

Donde existe cultura institucional de cooperación y coordinación horizontal y vertical entre áreas y agencias de gobierno nacional y subnacional se encuentra mayor disposición a compartir información, recogerla y procesarla para las intervenciones de cada área, combinando detección, restitución de derechos y seguimiento de las políticas inter e intra jurisdiccionales. En el caso de trabajo infantil peligroso faltan **estudios cuantitativos** periódicos, desglosados por edad, sector, actividad, región, seguridad y salud ocupacional, y datos estadísticos actualizados. La información cuantitativa y cualitativa –cuando existe y está disponible– en muchos casos es discontinua y está fragmentada en diversas agencias de gobierno y, en los países federales, en cada jurisdicción subnacional. Hay coincidencias en los entrevistados sobre la necesidad de generar y mantener actualizada una base de datos informatizada con datos estadísticos, encuestas periódicas, investigaciones de expertos, información de salud, de inspección y de las organizaciones de trabajadores para identificar características y modalidades de las actividades peligrosas por su naturaleza y por las condiciones en que se realizan (jornada, trabajo nocturno, etc.). En este punto cobra especial relevancia el abordaje de las actividades y condiciones desde una perspectiva de género.

Las dificultades de coordinación entre los sistemas de inspección y los sistemas de protección de derechos no provienen solo de prácticas institucionales, sino que también se derivan de factores operativos, organizacionales y presupuestarios (distancias, horarios de atención, recursos humanos, movilidad y comunicación digital de las áreas que intervienen, entre otros). Es necesario fortalecer los sistemas de inspección y de protección de derechos en las zonas rurales y sectores críticos para el trabajo infantil y adolescente peligroso a través de capacitación, movilidad, tecnología adecuada y definición de prioridades, cupos, porcentajes del total de las inspecciones en sectores, actividades y regiones críticas. De esta forma, se evita el sesgo detectado en algunas experiencias en las que quedan de lado las áreas más vulnerables al trabajo infantil peligroso.



La **COVID-19** ha generado nuevos desafíos para todas las acciones que deben llevarse a cabo en el terreno, y conviene prestar una particular atención al potencial de las **nuevas tecnologías**. La realidad que plantea la pandemia afecta a las instituciones estadísticas, los procesos de registro y recolección de información, su periodicidad, la ejecución presupuestaria asignada, las modalidades y la información que genera el sistema de inspección.

Las inspecciones podrían disponer in situ de información online que ya se encuentra en otras áreas de los ministerios de Trabajo o de otras áreas de gobierno, y que debería hacerse accesible con estos fines. Esto implica, por un lado, el uso inteligente de la tecnología para maximizar los resultados mediante una revisión profunda del modo en el que tradicionalmente se definen y ejecutan las tareas; por otro, disponer de la tecnología necesaria. Respecto de esto último, se verifica que algunos gobiernos han hecho avances notables en materia de gobierno electrónico. Hay tecnología que ya está incorporada en áreas de gobierno. Es necesario adaptarla y compartirla para maximizar la capacidad de la inspección y los sistemas de protección de derechos.



Promover la **asignación de presupuesto regular** para disponer de recursos profesionales, tecnológicos y financieros acordes que debieran garantizarse en concordancia con la prioridad del tema en la agenda pública. “Sin presupuesto no hay derechos”⁶⁸.

Sugerir a los países que han incluido las formas ilícitas de trabajo infantil en los LTP la pertinencia de dar cumplimiento específicamente al Art. 3.d del Convenio núm. 182. Cuando la actualización excluya las formas ilícitas de trabajo infantil debería incluir una aclaración o nota de referencia que explicita las modalidades excluidas y las razones en función de lo señalado en el Art. 4.1 del Convenio núm. 182⁶⁹.

68 Lema tomado de una campaña de la Red por los derechos de las personas con discapacidad (REDI), de Argentina. Véase: http://www.redi.org.ar/index.php?file=Prensa/Comunicados/2018/18-10-11_Lanzamos-la-campana-Sin-presupuesto-no-hay-derechos.html

69 Convenio núm. 182, Art. 4.1: “Los tipos de trabajo a que se refiere el Art. 3 d) deberán ser determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia, en particular los párrafos 3 y 4 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999”.

ANEXO I

BUENAS PRÁCTICAS Y EXPERIENCIAS SIGNIFICATIVAS

A continuación, se sintetiza una serie de experiencias significativas que inciden en la prevención y erradicación del trabajo infantil peligroso desde distintos sectores y que pueden promover el intercambio entre los países que integran la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil y contribuir así con la ejecución de su Plan Estratégico 2018-2021.

Experiencia 1 **ARGENTINA Y PARAGUAY**

Pasaporte informativo sobre derechos laborales e información para las trabajadoras de casas particulares migrantes

Dirigido a un sector de riesgo para el trabajo infantil peligroso como el trabajo doméstico, el pasaporte informativo en formato de app para celular recoge información clara y concisa para la inserción sociolaboral de las trabajadoras migrantes: cómo tramitar documentos, cuáles son las condiciones en las que las adolescentes de 16 y 17 años pueden realizar trabajo doméstico o dónde denunciar trabajo infantil, trata o abusos, entre otra información.

La Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar y la OIT crearon esta herramienta dirigida a migrantes de los países del Mercosur y Asociados en Argentina, y contó con una exitosa estrategia de difusión y sensibilización entre las trabajadoras domésticas.

Más información: https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/WCMS_441509/lang--es/index.htm

Experiencia 2 **CHILE**

Proceso de determinación, actualización y aprobación de los listados de trabajo peligroso (LTP)

En cada revisión de los LTP, el proceso político-técnico fortaleció el diálogo social tripartito y, haciendo uso de las evidencias, incorporó procedimientos para optimizar el diagnóstico y el seguimiento de actividades o modalidades peligrosas no contempladas en los anteriores listados.

La Dirección del Trabajo generó un programa de fiscalización del trabajo adolescente: basándose en él hace un análisis de la seguridad en salud en el trabajo, cruza información con las mutuales de seguridad y genera los datos de accidentes que sufren los y las adolescentes. Como resultado de la fiscalización, desde el LTP de 2017 se ha reducido el índice de accidentabilidad de adolescentes, especialmente en el área urbana.

Más información: https://www.ilo.org/santiago/sala-de-prensa/WCMS_544830/lang--es/index.htm

Experiencia 3 HONDURAS

Abordando el trabajo infantil en la cadena de suministro de café: El café de Honduras sí cumple

Proyecto ejecutado en 2018-2020 por la OIT, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) y el Instituto Hondureño del Café (IHCAFE) y financiado por el Departamento de Trabajo de los EE. UU. (USDOL) en Comayagua, Santa Bárbara y El Paraíso, enfocado en un sector con alto riesgo de trabajo infantil peligroso.

Además de nuevas herramientas para abordar el tema de trabajo infantil en la cadena de suministro del café, el proyecto se propone desarrollar un código de conducta para establecer los estándares mínimos que rigen la relación laboral en la cadena de suministro y una caja de herramientas para la adopción del sistema de cumplimiento social basado en la metodología de Cadena de Cumplimiento (Comply Chain, Herramientas de Negocios para el Cumplimiento Laboral en Cadenas de Suministro Globales), desarrollada por el Buró Internacional de Asuntos Laborales (ILAB) de USDOL.

Más información: https://www.ilo.org/sanjose/programas-y-proyectos/sector-informal/WCMS_672443/lang--es/index.htm

Experiencia 4 PERÚ

Sello Libre de Trabajo Infantil (SELT) Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para la Cooperativa Agroindustrial Villa Rica Golden Coffee Ltda.

Desde 2017, en cumplimiento de las normas emitidas por la Municipalidad de Villa Rica, la cooperativa realiza acciones de capacitación, asistencia técnica y seguimiento y monitoreo de las labores realizadas por las personas menores de edad para determinar si son labores de apoyo (permitidas) o trabajo infantil. La cooperativa planifica anualmente acciones que responden a un Plan de Manejo del Cultivo con Enfoque de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil: aplica matrices de peligrosidad; realiza monitoreo y control del trabajo infantil con la app Semilla (en tablets y smartphones, el personal técnico de campo alimenta el Sistema SIG Semilla, que proporciona registros estadísticos e indicadores de caracterización del trabajo infantil); como parte de su programa de responsabilidad social, realiza cursos de formación técnica a jóvenes y adolescentes hijos de sus asociados en emprendimientos productivos con miras a encaminar pequeños negocios asociados a la cadena del café, y cuenta con un programa de reconversión laboral adolescente y con un centro educativo inicial construido con aportes de la cooperativa y padres de familia.

Más información:

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/536001/Informe_N_0019-2020_Evento_SELT.pdf

<http://dyaperu.org/web/wp-content/uploads/2019/08/PPT-DYA-GOLDEN-0907-TERCERA.pdf>

Experiencia 5
PANAMÁ
Proyecto Construcción de políticas efectivas contra
el trabajo infantil en Ecuador y Panamá

El proyecto, ejecutado entre 2012 y 2018, ofreció en Panamá asistencia técnica para actualizar los listados de trabajo peligroso. Proporcionó, además, un conjunto de fichas y guías de trabajo infantil peligroso en el transporte público, venta en mercados y ambulancia, carga y descarga, lavado de autos, restaurantes, reciclaje, pesca, producción de plátanos, cebolla, café, caña de azúcar, melón y otros.

De igual forma, en el marco del proyecto se desarrollaron procedimientos, protocolos y mecanismos para abordar de forma más amplia e integral el trabajo infantil. Entre otras herramientas, se creó una Plataforma informativa para alojar toda la información disponible sobre trabajo infantil en Panamá; y se construyó el Sistema de Monitoreo de Trabajo infantil (SMTI), una base de datos con la información de niños, niñas o adolescentes, y un plan de acción interinstitucional para su atención y la determinación de criterios estandarizados para la verificación del retiro progresivo del trabajo infantil. El SMTI complementa las Rutas de Atención Local, un procedimiento acordado entre múltiples actores del sector público y privado para organizar y articular sus acciones específicas en la lucha contra el trabajo infantil.

Más información:

http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/logros_en_ti_panama2012_2018.pdf
https://www.ilo.org/eval/Evaluationreports/WCMS_577542/lang--es/index.htm

Experiencia 6
BRASIL-HONDURAS
Cooperación Sur-Sur en el ámbito municipal

Proyecto de Cooperación Sur-Sur entre el Ministerio de Trabajo de Brasil, la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) y la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social de Honduras, ejecutado en 2018-2020, con el objetivo de fortalecer la institución hondureña en la prevención y retiro de niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 17 años en actividades laborales en los municipios de Comayagua, Choluteca y Roatán.

Sus líneas estratégicas: diseño e implementación de un marco metodológico dirigido a la prevención y retiro en el ámbito municipal; fortalecimiento del rol de los municipios a través de las Mesas de Protección de Niñez, Adolescencia y Familia; impulsar el fortalecimiento de los servicios públicos (salud, educación, regularización del trabajo, etc.) para la población del municipio, especialmente a niños, niñas, adolescentes y familias vulnerables al trabajo infantil y sus peores formas, e implementar alternativas productivas para la generación de ingresos de las familias de niñas, niños y adolescentes trabajadores.

Más información:

<http://www.abc.gov.br/projetos/pesquisa>
<https://docplayer.es/48899872-Practicas-de-prevencion-y-retiro-del-trabajo-infantil-en-honduras.html>

Experiencia 7
PANAMÁ
Acción unificada de las organizaciones de trabajadores
frente al trabajo infantil

El Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO), integrado por nueve centrales y federaciones sindicales, creó y lideró una comisión formada por distintos sindicatos para actuar de manera coordinada contra el trabajo infantil y el trabajo infantil peligroso, cuyo manifiesto de acción quedó reflejado en la Declaración Política Intersindical para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Panamá, que fue acompañado por un Plan de Acción conjunta.

Logró una acción unificada y coordinada de las organizaciones de trabajadores de Panamá en la lucha contra el trabajo infantil; fomentó el diálogo social con otros entes de los sectores público y privado en el proceso de elaboración de la Hoja de Ruta; incluyó en el reglamento interno de una empresa un capítulo correspondiente al trabajo infantil y a la protección de la persona adolescente trabajadora; sensibilizó ampliamente a las bases de las organizaciones de trabajadores, y capacitó a sindicalistas de las zonas rurales e indígenas del país en lo relativo a la lucha contra el trabajo infantil.

Además, junto con la Universidad de las Américas (UDELAS) y el Instituto Panameño de Estudios Laborales (IPEL) –entidad tripartita presidida por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL)–, el CONATO coordina un diplomado en trabajo infantil dirigido a miembros de las centrales sindicales del país.

Más información:

Declaración política intersindical para la prevención y erradicación del trabajo infantil en Panamá: http://white.lim.ilo.org/ipecc/documentos/plan_sindical_panama.pdf

https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/WCMS_206422/lang--es/index.htm

<https://www.iniciativa2025alc.org/en/Acci%C3%B3n%20unificada%20de%20las%20organizaciones%20de%20trabajadores%20frente%20al%20trabajo%20infantil%20160129134157>

Experiencia 8
PERÚ-REPÚBLICA DOMINICANA
Cooperación Sur-Sur: Intercambio de experiencias sobre inspección
del trabajo forzoso y el trabajo infantil

Con la asistencia técnica de la OIT en el marco del proyecto “Del Protocolo a la práctica: un puente para la acción global contra el trabajo forzoso” (proyecto BRIDGE) y la financiación del Departamento de Trabajo de Estados Unidos (USDOL) a través de la OIT, en 2019 se realizó un intercambio técnico entre el funcionariado de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú y el Ministerio de Trabajo de la República Dominicana.

El Ministerio de Trabajo de la República Dominicana conoció la experiencia peruana en lo relativo a la inspección del trabajo forzoso y la erradicación del trabajo infantil peligroso; y se estableció un acuerdo de seguimiento e intercambio de informaciones entre las instituciones.

Más información:

<https://www.sunafil.gob.pe/porta/noticias/item/7448-sunafil-y-delegacion-de-republica-dominicana-intercambian-experiencias-sobre-inspeccion-del-trabajo-forzoso-e-infantil.html>

http://iniciativa2025alc.org/sites/default/files/Anexo19-sesion5-1-5taRPF-FedericoGomera_ES.pdf

ANEXO II

NORMATIVA

ARGENTINA	
AÑO	NORMATIVA
1996	Ratificación Convenio núm. 138: 16 años
2001	Convenio núm. 182
2005	Inicio determinación LTP
2006	Ley núm. 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
2016	LTP: Decreto presidencial
CHILE	
AÑO	NORMATIVA
1979	Decreto Ley núm. 2.465 Ministerio de Justicia: Crea el Servicio Nacional de Menores (SENAME)
1999	Convenio núm. 138: 15 años
2000	Convenio núm. 182
2007	LTP: Decreto
2009	Ley 20.379 de Sistema Intersectorial de Protección Social y Chile Crece Contigo
2017	Actualización LTP
GUATEMALA	
AÑO	NORMATIVA
1990	Convenio núm. 138: 14 años
2001	Convenio núm. 182
2003	Decreto núm. 27-2003 de Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (PINA)
2006	LTP: Acuerdo Gubernativo
HONDURAS	
AÑO	NORMATIVA
1980	Convenio núm. 138: 14 años
1996	Código de la Niñez y la Adolescencia
2001	Convenio núm. 182
2006	LTP: Acuerdo STSS
2008	LTP: Acuerdo STSS
2017	LTP: Acuerdo STSS
PANAMÁ	
AÑO	NORMATIVA
1994	Ley núm. 3 de Código de la Familia
2000	Convenio núm. 138: 14 años Trabajo marítimo y pesca marina y que no completaron educación básica general: 15 años Trabajo subterráneo en minas: 18 años Se limita aplicación del Convenio núm. 138 a actividades económicas y tipo empresas enumerados en Art. 5, párrafo 3
2000	Convenio núm. 182
2006	LTP: Decreto Presidencial
2016	LTP: Decreto Presidencial

PERÚ	
AÑO	NORMATIVA
2000	Código de los Niños y Adolescentes
2002	Convenio núm. 138: 14 años
2002	Convenio núm. 182
2006	LTP: Decreto Ministerio Desarrollo Social
2010	LTP: Decreto Ministerio Desarrollo Social
REPÚBLICA DOMINICANA	
AÑO	NORMATIVA
1999	Convenio núm. 138: 14 años Se limita el campo de aplicación del convenio a las industrias o actividades económicas enumeradas en el Art. 5, párrafo 3 Se permite el empleo de personas de 12 a 14 años de edad en trabajos ligeros, en las condiciones establecidas en el Art. 7, párrafo 4
2000	Convenio núm. 182
2003	Ley núm. 136 de Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes
2004	LTP: Resolución Ministerial

ANEXO III

LAS COMISIONES NACIONALES DE ERRADICACIÓN DE TRABAJO INFANTIL Y SU DEPENDENCIA FUNCIONAL EN CADA PAÍS

PAÍS	COMISIÓN	DEPENDENCIA
ARGENTINA	Comisión Nacional para la Erradicación de Trabajo Infantil (CONAETI) Comisiones Provinciales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI)	Coordinación de Políticas de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente Subsecretaría de Políticas de Inclusión en el Mundo Laboral Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS)
CHILE	Comité Nacional Asesor para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador	Departamento de Erradicación del Trabajo Infantil Subsecretaría de Trabajo Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTyPS)
GUATEMALA	Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAPETI) Comités Departamentales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CODEPETI)	Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora (UPAT) Ministerio de Trabajo y Previsión Social
HONDURAS	Comisión Nacional para la Erradicación Gradual y Progresiva del Trabajo Infantil	Dirección General de Previsión Social Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS)
PANAMÁ	Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT)	Dirección contra el Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (DIRETIPPAT)
REP. DOMINICANA	Comité Directivo Nacional de Lucha Contra el Trabajo Infantil (CDN)	Dirección de Políticas de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Ministerio de Trabajo

BIBLIOGRAFÍA

- Albuquerque, R. y Moreno, G. (2005). *Estudios sobre el Trabajo Infantil en la Legislación Dominicana*. OIT, Santo Domingo. Disponible en: https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_4829/lang--es/index.htm
- Azucareros del Istmo Centroamericano (AICA) (2018). *Buenas Prácticas de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en el Sector Azucarero Centroamericano*. Ciudad de Guatemala. Disponible en: http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/buenas_practicas_sector_azucarero_centroamerica_2018.pdf
- CETIPPAT (2006). *Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las Personas Adolescentes Trabajadoras 2007-2011*. Disponible en: https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_7470/lang--es/index.htm
- CETIPPAT/OIT/Casa Esperanza (2015). *Programación operativa 2016-2019. Hoja de Ruta para hacer de Panamá un país libre de trabajo infantil y sus peores formas*. CETIPPAT, Ciudad de Panamá. Disponible en: http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/plan_2016_2019_panama.pdf
- COHEP (2017). *Informe de las actividades ejecutadas para la erradicación del trabajo infantil en el sector privado enmarcado en la Planificación Estratégica Honduras 2016-2020*.
- COHEP/IHCAFE (s.f.). "Proyecto Abordando el trabajo infantil en la cadena de suministro de café". Disponible en: https://www.ilo.org/sanjose/programas-y-proyectos/sector-informal/WCMS_672443/lang--es/index.htm
- Comisión Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (2006). *Política Pública de Protección Integral y Plan de Acción Nacional a Favor de la Niñez y la Adolescencia 2004-2015*. Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República/Movimiento Social por los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud en Guatemala, Ciudad de Guatemala. Disponible en: http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi_intervencion/guatemala._plan_de_accion_nacional_en_favor_de_la_ninez_y_adolescencia.pdf
- Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAPETI) (s.f.). *Guía de Funcionamiento de los Comités Departamentales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CODEPETI) con un enfoque de Pertinencia Cultural*. Disponible en: <https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/guia-pertinencia-cultural-CODEPETI-GUATEMALA.pdf>
- Comisión Nacional para la Erradicación Gradual y Progresiva del Trabajo Infantil (2009). *II Plan de Acción Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Honduras 2008-2015*. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=10911>
- Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CPETI) (2016). *Informe final Sub Comisión para la Actualización de la Relación de Trabajos Peligrosos y Actividades Peligrosas o Nocivas para la Salud Integral y la Moral de las y los Adolescentes*.
- Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CPETI) (2011). *Informe País sobre Trabajo Infantil julio 2009-junio 2010*. Lima. Disponible en: https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/cpeti-marco_normatico/informe_pais_julio2009_junio2010.pdf
- Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CPETI) (2005). *Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2005-2010*. Lima. Disponible en: http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/plan_peti_per_05.pdf
- Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (2017). *Trabajo Infantil, Trabajo Forzoso y Empleo Juvenil. Perspectivas y acciones del Sindicalismo de las Américas*. Disponible en: http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/ti_tf_ej_perspectivas_y_acciones_del_sindicalismo_de_las_americas.pdf

- CSA-CSI (2017). *Trabajo Infantil, Trabajo Forzoso y Empleo Juvenil Perspectivas y acciones del Sindicalismo de las Américas*. Disponible en: <https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/TI-TF-EJ-perspectivas-y-acciones-del-sindicalismo-de-las-americas.pdf>
- De Souza Peixoto, C. (2006). *Guía de Capacitación en Trabajo Infantil para personal del Sistema de Inspección Laboral y del Sistema Nacional de Administración de Justicia*. OIT, San José. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=7495>
- Del Águila, A. (2019). *La seguridad y la salud en el trabajo de los adolescentes y jóvenes en Argentina*. Documento de trabajo núm. 31. OIT, Buenos Aires. Disponible en: https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/documentos-de-trabajo/WCMS_738148/lang-es/index.htm
- Defensoría del Pueblo (2014). *Trabajo infantil y derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes en el Perú*. Serie de Informes Defensoriales. Informe núm. 166. Lima. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1189425/Informe-Defensorial-N-16620200803-1197146-1dh6ddr.pdf>
- Departamento de Trabajo de los EE. UU. (USDOL) (2014). *Conclusiones sobre las peores formas de trabajo infantil. Honduras*. Disponible en: https://photos.state.gov/libraries/honduras/23248/pol/hon_clr14.pdf
- Departamento de Trabajo de los EE. UU. (USDOL) (2019). *U.S. Department of Labor's 2018 Findings on the Worst Forms of Child Labor Required by the Trade and Development Act of 2000*. Washington, DC. Disponible en: https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/child_labor_reports/tda2018/ChildLaborReportBook.pdf
- FAO/OIT (2019). *Estudio regional sobre trabajo infantil en la agricultura en América Latina y el Caribe*. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca4531es/ca4531es.pdf>
- Frasco Zuker, L. (2018). "Trabajo infantil y salud. Revisión de literatura argentina y exploración de enfoques alternativos" en *Civitas Revista de Ciências Sociais*, vol. 18, núm. 2. Disponible en: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/29414>
- González, W. (2005). *El Trabajo Infantil en la Legislación Dominicana. Recopilación de normas nacionales y convenios internacionales que regulan el trabajo infantil*. OIT, Santo Domingo. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=6912>
- Gorsky, S. (2016). *Abordaje contra el trabajo infantil desde el Mercosur: Sistematización de la experiencia regional en prevención y erradicación del trabajo infantil*. OIT, Buenos Aires. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_506310.pdf
- Guarcello, L., Lyon, S. y Valdivia, C. (2016). *Adolescents in Hazardous Work: Child labour among children aged 15-17 years*. Documento de trabajo. Programa Entendiendo el Trabajo Infantil, Roma. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/projectdocumentation/wcms_528135.pdf
- Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil (s.f.). *Informe de resultados Fase I: 2014-2018*.
- Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil (2019). *Memoria: V Reunión Presencial de la Red de Puntos Focales de la Iniciativa*, Lima, 22-25 de octubre de 2019. Disponible en: https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/Memoria_VReunionPresencialIR2019_VF.pdf
- Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil (2017). *Claves para la innovación: Sistematización de la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de trabajo infantil 2014-2017*. OIT. Disponible en: https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/claves-para-la-innovacion-sistematizacion-IR_ES.pdf
- Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil (2017). *Memoria: Reunión Técnica de Intercambio Implementación del Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil en países piloto de América Latina y el Caribe: resultados y perspectivas futuras*, Brasilia, 14 y 15 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/memoria-reunion-modelo-riesgo-TI.pdf>

- Instituto Nacional de Estadística (INE) (s.f.). *Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM) 2019*. Disponible en: <https://www.ine.gob.hn/V3/ephpm/>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2017). *Perú: Características Sociodemográficas de niños, niñas y adolescentes que trabajan 2015*. Lima. Disponible en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1426/libro.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2018). *Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017*. Buenos Aires. Disponible en: http://www.trabajo.gob.ar/downloads/estadisticas/eanna/eanna_2da-edicion_201909.pdf
- Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) (2015). *Reglamento sobre el contrato de aprendizaje y Resolución No 31-2010 que lo aprueba*. Disponible en: <http://www.infotep.gob.do/transparencia/index.php/base-legal?download=71:reglamento-sobre-el-contrato-de-aprendizaje-resolucin-no-31-2010>
- IPEC (2014). *Evaluación de riesgos del trabajo infantil: un enfoque paso a paso*. OIT, Ginebra. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=26337>
- IPEC (2013). *Aplicación de la Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016 – Guía de los facilitadores de la Guía de formación*. OIT, Ginebra. Disponible en: https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_249236/lang--es/index.htm
- IPEC (2013). *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil. Estimaciones y tendencias mundiales entre 2000 y 2012*. OIT, Ginebra. Disponible en: https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_221514/lang--es/index.htm
- IPEC (2011). *Niños en trabajos peligrosos: Lo que sabemos, lo que podemos hacer*. OIT, Ginebra. Disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_155443/lang--es/index.htm
- IPEC (2010a). *Hoja de Ruta para hacer de Panamá un país libre de trabajo infantil y sus peores formas. Documento estratégico*. OIT, San José. Disponible en: https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_12672/lang--es/index.htm
- IPEC (2010b). *Hoja de Ruta para hacer de República Dominicana un país libre de trabajo infantil y sus peores formas Documento estratégico*. OIT, San José. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=12092>
- IPEC (2009). *Hoja de Ruta para hacer de Honduras un país libre de trabajo infantil y sus peores formas*. OIT, San José. Disponible en: https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_17457/lang--es/index.htm
- IPEC (2003). *Guía para la implementación de un Sistema de Inspección y Monitoreo del Trabajo Infantil en los países del MERCOSUR y Chile*. Documento de trabajo núm. 169. OIT, Lima. Disponible en: https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_7075/lang--es/index.htm
- Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano de Perú (2002). *Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) 2002-2010*. Disponible en: https://www.oei.es/historico/quipu/peru/PNAIA_2002_2010.pdf
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social de Argentina (2018). *Protocolo de procedimientos para la aplicación de medidas de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes*. Buenos Aires. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/protocolo_fin.pdf
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina (2017). *Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente 2018-2022*. Disponible en: http://www.trabajo.gob.ar/downloads/trabajoinfantilno/trabajoInf_PlanNacional.pdf

- Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) (2016). *Guía para el seguimiento de casos del sistema de monitoreo de trabajo infantil*. FUNDAPEM, San José. Disponible en: http://www.funpadem.org/app/webroot/files/publication/files/176_protocolotipanam.pdf
- Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) (2014). *Protocolo General de la Inspección de Trabajo*. FUNPADEM, San José. Disponible en: <http://www.funpadem.org/Publication/detail/203/4>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de Perú (MTPE) (2012). *Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2012-2021*. Lima. Disponible en: <http://white.lim.ilo.org/ipecc/documentos/estrategia20122021.pdf>
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe/Comisión Provincial de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (2011). *El trabajo infantil en Santa Fe, 2010*. Documento de Trabajo núm. 4. Ciudad de Santa Fe. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/117958/582166/file/03-EL-TRABAJO-INFANTIL-EN-SANTA-FE-2010.pdf>
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala (2017). *Protocolo Único de Procedimientos del Sistema de Inspección del Trabajo*, tomo 1. Ciudad de Guatemala. Disponible en: https://www.mintrabajo.gov.gt/images/Documentacion/Instructivos_y_Protocolos/IGT/TOMO_I_Protocolo_Unico.pdf
- Morlachetti, A. (2013). *Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe*. Documento de proyecto núm. 515. CEPAL, Santiago. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4040-sistemas-nacionales-proteccion-integral-la-infancia-fundamentos-juridicos-estado>
- Navarrete, J. J. (2017). "Trabajo infantil y sindicalismo en Honduras". Presentación realizada en la IV Conferencia Mundial sobre Trabajo infantil de la OIT, Buenos Aires, diciembre de 2017. Disponible en: <http://www.relat.org/documentos/DISCRIMINACION.TI.Navarrete.pdf>
- Oficina Nacional de Estadística (ONE) (2011). *Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples ENHOGAR 2009-2010*. Informe General. Santo Domingo. Disponible en: <https://www.one.gov.do/encuestas/enhogar/enhogar-2009-2010>
- OIT (2019a). *Aplicación de las normas internacionales del trabajo, 2019. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*. Informe III (Parte A). 108.ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_670148.pdf
- OIT (2019b). *Estudio de métodos mixtos sobre el trabajo infantil en la caña de azúcar en Panamá*. Ginebra. Disponible en: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_677585/lang--es/index.htm
- OIT (2018). *Hacia la eliminación urgente del trabajo infantil peligroso*. Ginebra. Disponible en: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_30317/lang--es/index.htm
- OIT (2017a). *Estimaciones mundiales sobre el trabajo infantil: Resultados y tendencias 2012-2016*. Ginebra. Disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_651815/lang--es/index.htm
- OIT (2017b). *Orientaciones de la OIT para la Planificación Estratégica para el Cumplimiento para Inspecciones del Trabajo*. Brief 2. Disponible en: https://www.ilo.org/labadmin/info/public/fs/WCMS_606474/lang--es/index.htm
- OIT (2016a). *América Latina y el Caribe: hacia la primera generación libre de trabajo infantil. Una lectura integrada e interdependiente de la Agenda 2030 a la luz de la meta 8.7*. Lima. Disponible en: <http://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/hacia-la-primer-generacion-libre-de-trabajo-infantil.pdf>
- OIT (2016b). *Lo que necesitamos saber sobre niñez migrante y trabajo infantil en Centroamérica*. San José. Disponible en: https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/Lo_que_necesitamos_saber_ninez_migrante_ti_centroamerica.pdf

- OIT (2015). *Erradicando el trabajo infantil desde los programas sociales: El caso del programa Progresando con Solidaridad de la República Dominicana. Compendio para fortalecer las capacidades del Prosoli para prevenir y erradicar el trabajo infantil y sus peores formas en hogares beneficiarios*. OIT, Santo Domingo. Disponible en: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_28116/lang--es/index.htm
- OIT (2010). *Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016*. Documento resultante de la Conferencia mundial sobre trabajo infantil, La Haya, 10 y 11 de mayo de 2010 "Hacia un mundo sin trabajo infantil. Pasos hacia 2016". Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo de los Países Bajos, La Haya. Disponible en: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_13454/lang--es/index.htm
- OIT (2008). *Sistematización de los procesos nacionales para la determinación del trabajo infantil peligroso. República Dominicana, Guatemala, Panamá, Nicaragua, Costa Rica y Honduras*. San José. Disponible en: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_9510/lang--es/index.htm. Documento síntesis disponible en: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_9550/lang--es/index.htm
- OIT (2003). *Pasos para eliminar el trabajo infantil peligroso*. Ginebra. Disponible en: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_1662/lang--es/index.htm
- OIT (s.f.). *Ficha: República Dominicana, una mirada al trabajo Infantil*. Disponible en: <https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/Ficha%20Republica%20Dominicana.pdf>
- OIT/CEPAL (2018). *Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil: Metodología para diseñar estrategias preventivas a nivel local*. Lima. https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/modelo-de-identificacion-del-riesgo-de-trabajo-infantil_IR.pdf
- OIT/MITRADEL (2017). *Manual de usuario del aplicativo informático del sistema de monitoreo de trabajo infantil (SMTI) de Panamá*. OIT, Ciudad de Panamá. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipeccinfo/product/download.do?type=document&id=30116>
- OIT/MITRADEL/Partners of the Americas (2018). *Logros en la erradicación del trabajo infantil 2012-2018 en Panamá*. Disponible en: http://white.lim.ilo.org/ipecc/documentos/logros_en_ti_panama2012_2018.pdf
- OIT/MTPE (2016). *Magnitud y características del trabajo infantil en Perú: Informe de 2015: Análisis de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0) y de la Encuesta sobre Trabajo Infantil (ETI)*. Lima. Disponible en: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_28857/lang--es/index.htm
- OIT/MTPS (2015). *Crece felices. Estrategia nacional para la erradicación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador, 2015-2025*. Santiago. Disponible en: https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/WCMS_380838/lang--es/index.htm
- OIT/Nippierd, A-B., Gros-Louis, S. y Vandenberg, P. (2013). *Eliminación del trabajo infantil: Guías para los empleadores*. OIT, Ginebra. https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_29716/lang--es/index.htm
- OIT/UNICEF (2020). *La COVID-19 y el trabajo infantil: un período de crisis, una oportunidad para actuar*. Nueva York. Disponible en: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_747426/lang--es/index.htm
- Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (2019). DT/16. Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). Disponible en: <https://www.segib.org/programa/programa-iberoamericano-para-el-fortalecimiento-de-la-cooperacion-horizontal-sur-sur/>
- Rodríguez, C. A. (2009). *Los convenios de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo: una oportunidad para mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo*. OIT, Buenos Aires/Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_118.pdf
- Secretaría del Trabajo y Seguridad Social (STSS) (s.f.). *Planificación Estratégica Honduras 2016-2020. Honduras, un país libre de Trabajo Infantil y sus Peores Formas 2016-2018*. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/HND/INT_CCPR_ADR_HND_27429_S.pdf

Understanding Children's Work Programme (UCW) (2017). *Entendiendo las dinámicas del trabajo infantil en América Central y la República Dominicana*. Roma. Disponible en: <https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/Trabajo-Infantil-America-Central-RD-2017.pdf>

World Vision Honduras (2015). *Diagnóstico de situación de trabajo infantil y erradicación de sus peores formas en Honduras*. Tegucigalpa. Disponible en: <https://www.wvi.org/sites/default/files/Diagn%C3%B3stico%20Trabajo%20Infantil%20En%20Honduras.pdf>

Leyes y reglamentos

Ley núm. 27337 (Perú). *Código de los Niños y Adolescentes*. Disponible en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/785F189E4413AAE805257662007254DA/\\$FILE/PERU_LEY_27337.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/785F189E4413AAE805257662007254DA/$FILE/PERU_LEY_27337.pdf)



Organización
Internacional
del Trabajo



Iniciativa Regional
América Latina y el Caribe
Libre de Trabajo Infantil

Para más información visite:

Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil
www.iniciativa2025alc.org
iniciativaregional@ilo.org

Organización Internacional del Trabajo (OIT)
www.ilo.org/trabajoinfantil
sirti_oit@ilo.org



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN



Cooperación
Española



JUNTA DE ANDALUCÍA

PROGRAMA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL