



## **Cumplimiento efectivo, prohibición de empleo a menor de 14 años. Necesidad de sanción penal**

Stete, Juan Manuel<sup>1</sup>

### **Resumen**

Este trabajo trata sobre el cumplimiento efectivo, prohibición de empleo a menor de 14 años y la necesidad de sanción penal; parte del supuesto que en nuestro país existe suficiente legislación formal para que el **menor de 14 años de edad no trabaje**. La situación en el ámbito real es otra, pues los menores son víctimas del trabajo muchas veces en sus peores formas, quedando las leyes existentes sin aplicación.

Si se tuviera **una sanción no solamente administrativa, sino TAMBIÉN UNA SANCIÓN PENAL**, para aquel empleador que violare la norma laboral de **NO CONTRATAR CON MENORES DE 14 AÑOS**, se reduciría en nuestro país dicha práctica ilegal.

### **Palabras claves**

Trabajo - Trabajo infantil – menores de edad – legislación – Sanción penal

### **Summary**

This work tries on the effective fulfillment, prohibition of use to minor of 14 years and the necessity of penal sanction; beginning with the supposition that in our country sufficient formal legislation exists so that the minor of 14 years of age does not work. The situation in the real scope is another one, because the minors are victims of work often in their worse forms, being the existing laws without application.

If one had a sanction not only administrative, but also a **PENAL SANCTION**, for that one employer that will violate the labor norm of **NOT CONTRACTING WITH MINORS OF 14 YEARS**, this illegal practice would be reduced in our country.

### **Keywords**

Work - infantile Work - minor - legislation - penal Sanction

### **Introducción:**

En casi todos los países se ha promulgado una legislación que prohíbe el empleo de niños por debajo de una edad dada, y cuando se les autoriza a trabajar, se especifican las condiciones en que pueden hacerlo. En muchos países se fija una edad mínima más alta para el trabajo peligroso, con lo que quedan prohibidos ciertos tipos de trabajo para las personas de menos de 18 años de edad. Pero subsisten ciertos fallos, en particular en lo que se refiere al alcance de muchas de esas leyes a su aplicación en la práctica. Las obligaciones legales se pasan por alto con frecuencia, debido a veces a la falta de recursos para una labor eficaz de vigilancia y sanción, y otras porque no hay una voluntad política clara, pero también a menudo simplemente porque las autoridades no saben como abordar el problema de la eliminación del trabajo infantil a causa de la invisibilidad de un gran número de niños que trabajan, y porque la pobreza, la discriminación y las actitudes culturales que la fomentan tienen muy profundas raíces en la sociedad.

---

<sup>1</sup> Abogado. Profesor de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la UNP

Aunque casi en la totalidad de los países se ha promulgado una legislación que fija la edad mínima para la admisión al empleo o al trabajo, en muchos de ellos no se ha definido, como lo estipula el Convenio número 138/73 de la O.I.T. que establece la edad de 15 años para cualquier tipo de empleo o de trabajo. Si bien dicho convenio otorga cierta flexibilidad a países no suficientemente desarrollados al permitirles fijar la edad mínima en 14 años y de acceso a trabajos livianos en 12 años, nuestro país ha adoptado la edad mínima en 14 años.

En Paraguay el problema es justamente la facilidad o mejor la irresponsabilidad de los gobiernos de turno en aceptar un compromiso –como el convenio dicho- y no proponerse a cumplirlo. Al aceptar el compromiso de establecer como edad mínima de 14 años pues no deberíamos ver a menores a esa edad realizando trabajos, sino estudiando en las escuelas, para hacerse de un futuro mejor, ya que la educación es un factor fundamental para la erradicación del trabajo infantil. Sin educación, existirá siempre la pobreza y con ella la necesidad –inconciente- de ver a niños trabajar, jactándonos de ser un país que tiene las mejores leyes y el mayor índice de ratificaciones en cuanto a convenios elaborados en el seno de la Organización Internacional del Trabajo, pero la realidad es otra, seremos condenados por muchos años mas porque no vemos lo que tenemos en frente, la sociedad no actúa ya que el Estado no lo hace.

La causa principal de este fenómeno es la pobreza. Los ingresos obtenidos con el trabajo de niños muchas veces contribuyen a la subsistencia familiar. Sin embargo, hasta que esto pase, seguirá perjudicando sus posibilidades de educación que muchas veces trae aparejado riesgos que pueden dificultar su desarrollo físico, psíquico y social. Se incorporan a una edad inadecuada a una realidad inapropiada, cuando no aberrante (delincuencia, abuso, maltrato). Todo por no cumplirse lo que establece la ley.

Para mayor comprensión de la situación el artículo tiene los siguientes objetivos:

- Reflexionar sobre la inaplicabilidad de leyes y programas dirigidos a la población infantil trabajadora.
- Conocer sobre los efectos que genera en el menor la inserción laboral a temprana edad.
- Reflexionar desde el marco jurídico-laboral, sobre la situación de la niñez y adolescencia a fin de sensibilizar en cuanto al respeto de los derechos de estos sectores poblacionales.
- Proponer la inclusión de la conducta descrita del empleador como una de las variables del hecho punible de **VIOLACIÓN DEL DEBER DE CUIDADO O EDUCACIÓN**, tipificado en el art.226 del Código Penal Paraguayo Ley 1160/97.
- Utilizar datos estadísticos sobre el tema, en Paraguay.
- Analizar las legislaciones comparadas que traten este tema: **“Sanción Penal por empleo a menores”**
- Analizar y visualizar las posibles falencias en nuestra legislación nacional, sobre el tema – Laboral – Administrativo-

## **El trabajo infantil**

De acuerdo a la *Organización Internacional del Trabajo* (OIT), "Trabajo Infantil es la actividad que implica la participación de niños(as), cualquiera que sea su condición laboral (asalariado, trabajo independiente, trabajo familiar no remunerado, etc.), en la producción y comercialización de bienes o en la prestación de servicios que les impidan el

acceso, rendimiento y permanencia en la educación o se realice en ambientes peligrosos, produzcan efectos negativos inmediatos o futuros en el desarrollo intelectual, físico, psicológico, moral o social”. En nuestro país la prohibición legal del trabajo de los menores por cuenta ajena que no hayan cumplido 14 años de edad, constituye una incapacidad de hecho y de derecho, fundamentada en razones de orden biológico y moral, a fin de no impedir el crecimiento físico normal del niño y su formación intelectual. En virtud de la importancia de los principios y fines afectados por el trabajo infantil, afortunadamente desde comienzos de la década del 90 la atención que se dedica al tema desde diferentes sectores ha crecido en proporciones sin precedentes.

La realidad muestra que millones de niños trabajan en todo el mundo (250.000.000 según estimaciones de la OIT, año 2000), hecho que afecta profundamente sus posibilidades de desarrollo futuro, las de sus familias y las de las sociedades en general. Si ya está establecida la edad mínima, consensuada con los gobiernos de gran parte del mundo, ¿por qué violarla en detrimento de los niños? El trabajo dependiente de los niños, mano de obra barata, sumisa, y vulnerable, es también la causa y no solo la consecuencia, de la pobreza social e individual.

Contratar para trabajar a menores de edad, que se encuentran por debajo de la edad mínima permitida, entiéndase a menores de 14 años en nuestro país, así como en muchos otros países sub desarrollados se encuentran con un alto índice. La irresponsabilidad no solo de los padres sino de los empleadores para contratar a estas personas es un tema de actualidad que merece ser tratado en profundidad. El trabajo infantil perpetua la pobreza y el atraso de la comunidad. Y lesiona gravemente uno de los derechos humanos cual es el de la Educación. Lo más preocupante es el desinterés de este fenómeno por la sociedad PARAGUAYA.

Los niños –porque a partir de los 14 años recién se es adolescente- que trabajan, deben ser protegidos por sus padres y si estos no los protegen, están violando también la ley al permitir su acceso al trabajo, es ahí donde entra a actuar el Estado para protegerlos, utilizando la ley y sus operadores quienes deben cumplir su trabajo so pena de ser sancionados por la ley de la función pública.

Desde las culturas mesopotámicas y el Antiguo Egipto, pasando por la gran industrialización europea del siglo XIX, hasta su persistencia actual ha existido el trabajo infantil. Al hablar del trabajo infantil a lo largo de la historia es preciso diferenciar entre dos modalidades: 1) El trabajo dentro de la estructura familiar y no remunerado: ayudando en las tareas domésticas o colaborando en las labores artesanales o agrícolas (desarrollado principalmente por niñas en el primer caso y por niños y niñas en el segundo), y 2) El trabajo asalariado fuera del hogar, con la esclavitud por deudas familiares como su peor versión.

A lo largo de la historia el trabajo infantil dentro de la estructura familiar ha sido mayoritario y no ha tenido forzosamente una connotación negativa. Al contrario, a menudo era la forma de realizar el aprendizaje necesario para poder ir asumiendo progresivamente las responsabilidades que más tarde como adultos se tendrían, asimilando las habilidades domésticas, artesanales o agrícolas de los padres. Los menores eran educados en el hogar precisamente en aquellos conocimientos que necesitaban adquirir para poder sobrevivir en la sociedad de su tiempo. Si el trato estaba exento de abusos y el trabajo no se desarrollaba bajo condiciones penosas (a causa por ejemplo de penurias extremas, o de una climatología hostil), el proceso sin duda era enriquecedor.

Hay que tener en cuenta que las opciones laborales en la antigüedad no tenían nada que ver con las posibilidades existentes en una sociedad desarrollada de la actualidad. La movilidad laboral era limitada, condicionada por la clase social a la que se pertenecía o por los recursos naturales disponibles, especialmente en las zonas rurales, la gran mayoría. En la actualidad siguen existiendo defensores de este tipo de trabajo, especialmente en nuestro país con las conocidas **CRIADITAS**, una forma de esclavitud que consiste en trabajo doméstico infantil en hogares de terceros a cambio de techo, alimentación y educación. Los niños y niñas son entregados por familias de escasos recursos –en general provenientes

de áreas rurales a familias con mejores ingresos de zonas urbanas con la creencia de que sus hijos e hijas tendrán un mejor futuro.

El trabajo fuera de la estructura familiar, casi siempre míseramente remunerado o esclavo, ha sido siempre una forma de explotación, sin ninguna contrapartida formativa ni de ningún otro tipo. Este tipo de trabajo, afectando a una menor o mayor proporción de menores en cada sociedad, reglamentado o no, bajo mejores o peores condiciones, normalmente rigurosas y en ocasiones despiadadas, ha existido siempre. Aquellos niños y niñas que trabajan todos los días muestran bajos niveles de desempeño académico en los exámenes educacionales nacionales. Los varones trabajan en mayor proporción que las niñas, pero éstas dedican más horas al trabajo “invisible” del tipo doméstico, comenzando a muy temprana edad.

Según estimaciones muy recientes, en la actualidad hay más de 250 millones de niños de 5 a 14 años de edad que trabajan en el mundo, tanto en los países ricos como en los pobres, y de ellos 18 millones son de Latinoamérica. A escala mundial, el trabajo infantil abunda sobre todo en las regiones menos desarrolladas. En términos absolutos, el mayor número de niños trabajadores se encuentra en Asia (aproximadamente, un 61% del total mundial), a la que siguen África (32%) y América latina (7%). Muchos están expuestos a los riesgos que entrañan ocupaciones de gran riesgo e intolerables por su naturaleza. Una mayoría no tiene posibilidades de educarse y son atrapados en una espiral de creciente pobreza. A estos niños no sólo se les niega el ejercicio de derechos fundamentales, sino que se pone en peligro su integridad y su existencia misma.

En Paraguay la Encuesta Permanente de Hogares 2004 de la DGEEC indica que alrededor de 322 mil niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años (17,7% del total de personas de esa franja etárea) realizan actividades económicas, remuneradas o no, (casi 18 niños/as de cada 100 trabajan), predominando el trabajo rural en actividades agrícolas y ganaderas.

Se estima que no más del 8% de los niños y niñas que trabajan lo hacen en las calles). Casi el mismo porcentaje que se registró en el estudio realizado hace cuatro años. En Paraguay la tasa de actividad del estrato mayor (15 a 17 años) casi triplica a la actividad del menor (10 a 14 años), en el 2001 trabajaban un 36, 2% de niñas y niños, de 15 a 17 años frente a un 13,6 de niños de 10 a 14 años. Resumiendo: a mayor edad mayor inserción en el mercado de trabajo.

Existen distintos tipos de trabajos o actividades que realizan los niños y niñas; según UNICEF (año 2001) en Paraguay se tipifican de la siguiente manera:

-Se trata de unidades productivas de 2 a 5 personas que integran a más de la mitad (66,1%) de la niñez trabajadora, trabaja en fincas agropecuarias o microempresas urbanas, con alguna remuneración dentro del sector informal.

-Le siguen el empleo doméstico (15,8%) o el trabajo en solitario, como cuentapropistas, en el 12% de los casos. Si distinguimos el trabajo infantil entre los diferentes sectores de empleo, a nivel nacional, los niños y niñas se emplean principalmente como **agricultores y trabajadores agropecuarios y pesqueros** (40,8%), probablemente en relación de dependencia de sus familiares (trabajo familiar no remunerado). En este grupo los niños y niñas tienen un perfil calificado para las tareas tradicionales en el campo: cultivar y cosechar, explotar productos de plantaciones, de árboles y arbustos, recoger frutos y plantas silvestres, criar, cuidar o cazar animales, criar o extraer peces y cultivar o recoger otras especies acuáticas.

El segundo sector mayoritario de empleo infantil es el del trabajo «no calificado» (33,6%). Niños y niñas realizan tareas sencillas y rutinarias, a veces con herramientas manuales y, muy a menudo, con cierto esfuerzo físico. En este sector del empleo se ubican quienes venden mercancías en la calle, en lugares públicos o de puerta en puerta; o prestan diversos servicios ambulantes. También quienes limpian, lavan o planchan para terceros, o brindan servicios de portería, vigilancia y guardia en hoteles, oficinas, fábricas; los que

recogen basura; los ordenanzas; y los que ejecutan tareas simples en la industria, como clasificar productos, ensamblar piezas a mano, empaquetar; y también en la agricultura, caza y pesca, entre otros. La mayoría de las ocupaciones de este grupo requieren de nivel de instrucción primaria.

El sector **servicios y ventas** de comercios y mercados (14,9%) es el tercero de la infancia. Implica prestación de servicios domésticos, hospedaje, comida, cuidados personales, venta y demostración de mercancías. En este grupo generalmente se requiere de educación secundaria. En la zona urbana, la ocupación principal de la niñez se inserta en este sector «no calificado». Y la segunda ocupación en las ciudades es «servicios y ventas». Hay que tener en cuenta que allí existe menor diversidad laboral y que en el campo las actividades generalizadas son las tradicionales agropecuarias.

Los **operarios y artesanos** constituyen la minoría (11%) en la infancia. En este grupo se encuentran los niños y niñas que trabajan en artes mecánicas y otros oficios, y aplican sus destrezas en la minería, la construcción, en forjar metales, ajustar máquinas, equipos y herramientas, ejecutar trabajos de imprenta, elaborar o procesar alimentos y artículos de tela, tejido, madera, metal y otros.

La mayoría de los niños que trabajan a tiempo completo lo hacen en el sector agrícola comercial, pero hay niños trabajando en multitud de sectores: servicio doméstico, pesca, construcción, material deportivo, calzado deportivo, equipamiento quirúrgico, cerillas y pirotecnia, carbón vegetal, cerámicas y olerías. Por Decreto N° 4.951/2.005, de la Presidencia de la Republica, se establecieron las actividades como trabajo infantil peligroso -26 ítems en total- y que son todas y cada una de las actividades que cotidianamente lo vienen realizando nuestros menores a simple vista e inacción de nuestras autoridades, garante de nuestros bienes y seguridad. Entiéndase esto como la Dirección del trabajo, su Dpto. de Inspección del Trabajo.

La mayoría de los niños que trabajan en el mundo lo hacen en el sector informal y carece de protección legal. Trabajar en pequeñas empresas es característico del empleo infantil.

### **Las causas del Trabajo Infantil son múltiples:**

- Pobreza
- Violencia Intra familiar
- Patrones culturales
- Permisividad social
- Falta de oportunidades
- Falta de cobertura, calidad y cumplimiento de la obligatoriedad de la educación
- Lagunas y contradicciones normativas

Se dice que toda actividad que entorpezca el normal desarrollo de un niño se considera como un atentado a sus derechos por lo tanto, el trabajo infantil es uno de los agresores. Esta actividad, reservada para los mayores e injustamente practicada por muchos niños y niñas produce sus consecuencias negativas, que se pueden clasificar así.

### **1. Consecuencias físicas:**

Podemos decir que entre las consecuencias físicas se encuentra: "El riesgo del sobreesfuerzo (extensión de las jornadas, sobrecarga física, hernia, malas posturas) y del ambiente de trabajo (contaminación, temperatura, humedad, exposición a productos químicos). No todas las actividades laborales provocan estos efectos, aunque muchas veces el riesgo está presente. La inmadurez física de los niños y niñas que trabajan les expone aún más que a los adultos a las enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo, e incluso puede que tengan una menor conciencia de los riesgos que conllevan sus ocupaciones y su lugar de trabajo. Las enfermedades y las lesiones incluyen heridas, la

rotura o pérdida completa de un miembro del cuerpo, quemaduras y enfermedades de la piel, lesiones oculares y auditivas, enfermedades respiratorias y gastrointestinales, y fiebre y dolor de cabeza debido al excesivo calor en los campos y en las fábricas. También corren un grave riesgo de sufrir abusos sexuales.

## **2. Consecuencias psicológicas:**

Se refieren: el ingresar al mundo laboral, a una temprana edad, hace que la niña o niño se relacione con personas que no pertenecen a su grupo, lo que involucra un efecto en la socialización de un niño o niña y en su proceso de construcción de la identidad.

Las actividades realizadas por los niños y niñas no corresponderían a su edad, con respecto a esto, estas labores no se corresponderían con su naturaleza, lo alejarían de sus espacios propios y limitarían o impedirían el desarrollo de esta etapa de la vida. Esto generaría apatía, precocidad, emancipación prematura, etc. Con independencia de la modalidad o las condiciones de trabajo". Con respecto a esto, también existen posturas que hablan de los efectos positivos que tendría el trabajo infantil, al referirse a la adquisición de destrezas y valores de suma importancia en un niño como la responsabilidad, una mayor autoestima y madurez, sin embargo, creemos firmemente que un niño no debe trabajar para desarrollar estos aspectos positivos, refiriéndonos a trabajo como la actividad perjudicial para su desarrollo. Siendo posible estimular y desarrollar esto en la escuela o dentro del ámbito familiar.

## **3. Consecuencias sociales:**

Dentro del aspecto social se encuentra el desarrollo del niño o la niña en relación a sus pares. En base a esto podemos afirmar que los niños que trabajan no siempre pueden jugar con otros niños, debido a que el tiempo que tienen en la semana para compartir con sus amigos lo deben utilizar para cumplir con su trabajo. En consecuencia, esto implica que los niños se alejen de las actividades propias de su edad. Si bien el trabajo dignifica y si está enmarcado dentro de una tradición familiar es un generador de valores importantes, cuando interfiere en el normal desarrollo de los niños y no respeta sus derechos, deja inmediatamente de dignificar. Muchos niños que trabajan terminan desertando al sistema escolar y se dedican cien por ciento al trabajo, un trabajo que no es bien remunerado y que con los años se mantendrá ese aspecto, ya que el niño que se convierte en un adulto sin estudios es un ser que no tiene la preparación necesaria para desenvolverse en esta sociedad globalizada.

## **4. Consecuencias sobre la escolaridad:**

El Trabajo Infantil aleja a los niños de la escuela, si no es durante la Enseñanza Básica, arremete cuando ingresan a la Educación Media.

Si bien la Constitución Nacional establece que la educación escolar básica es gratuita y obligatoria, esta no se encuentra reglamentada por lo que su cumplimiento es optativo. Los padres, en muchos casos analfabetos, dan al trabajo infantil un valor económico mayor que a la escuela.

Las consecuencias del Trabajo Infantil son diferenciadas dependiendo del tipo de trabajo. Es común ver a niños retrasados en sus estudios, somnolientos, cansados, no permitiendo asimilar los conocimientos y desertando del sistema escolar. Al recibir instrucción adecuada, los niños conocen mejor sobre sus derechos, tienen mejores probabilidades en el mercado de trabajo

Generalmente se hace referencia a la doble relación de causalidad entre trabajo infantil y pobreza. Por una parte, el trabajo infantil lo realizan principalmente niños, niñas y adolescentes pertenecientes a hogares en situación de pobreza: la pobreza como determinante del trabajo infantil; pero por otra parte, el trabajo infantil limita las posibilidades de un pleno desarrollo de los niños, niñas y adolescentes que lo practican, condenándolos a mantenerse en la situación de pobreza original: la pobreza como consecuencia del trabajo infantil.

Algunos empleadores, en particular de pequeñas empresas, desconocen las disposiciones legales, o bien se sienten reacios a acatarlas escrupulosamente; y los Inspectores del Trabajo (Ministerio Justicia y Trabajo) dudan a menudo en sancionar el incumplimiento de las leyes porque saben que las familias dependen de los ingresos de los niños o porque estiman que el mercado de trabajo infantil aporta una gran contribución a la economía del país. Sin embargo esa práctica es la peor forma de hacer patria. Como si fuera poco no existen datos acerca de algún sumario a alguna empresa por la comisión de esta clase de hechos –emplear a menores de 14 años–.

Si bien es cierto esta investigación no ha encontrado en la legislación comparada sanción penal, específicamente para el empleador que incumple la prohibición de contratar con menores de 14 años, haciendo caso omiso a lo dispuesto en la ley; sí existen disposiciones de carácter general pero que con ellas se podrían construir un tipo penal para nuestro tema en cuestión; o bien ser una de las primeras naciones que tomemos en serio lo que en la teoría todas las naciones la dicen pero no la cumplen. Por ejemplo en la Rca. de Corea del Sur, todo aquel que infrinja las disposiciones sobre el empleo de trabajadores mediante el uso de violencia, amenaza, o cualquier otro medio de coacción mental o física, será castigado con pena de prisión no superior a cinco años o con multa no superior a 30 millones de wones; así también al inspector del trabajo que deliberadamente haya tolerado el incumplimiento de esas disposiciones o la haya infringido el mismo se le sancionara con una pena de prisión de tres años. Con relación a la prohibición de trabajo forzoso, eso si en la mayoría de los países se encuentran tipificados como delitos (pornografía infantil, narcotráfico infantil, etc.).

Nuestro país, tiene ratificado el CONVENIO 138/73 Sobre la edad Mínima para el Trabajo, de la OIT; el organismo rector en relación a la actividad laboral del hombre; y establece en nuestra legislación interna la edad mínima de 14 años para el empleo o trabajo. Con la incorporación en América Latina de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño a los sistemas jurídicos nacionales se han producido a nivel normativo cambios sustanciales en la manera de concebir a los niños, a los jóvenes y sus derechos. Tal transformación se conoce en el debate actual como la substitución de la “*doctrina de la situación irregular*”, por la “*doctrina de la protección integral*”, y ha sido caracterizada como el pasaje de la consideración de los menores como objeto de tutela y represión a la consideración de niños y jóvenes como sujetos plenos de derechos.

Además de varias normativas locales e internacionales ratificados por nuestro país, también se cuentan con estrategias que contribuyen al cumplimiento del objetivo –eliminación del trabajo infantil–, Así el Plan de acciones para lograr el objetivo de erradicar las peores formas de trabajo infantil para el 2015 y todas las formas de trabajo infantil para el 2020 en América Latina y el Caribe, a propuesta del Programa Internacional para la erradicación del Trabajo Infantil Sudamericano IPEC.

Y el Estado a través de **Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONATEI), creada en el año 2002**, está impulsando el “Programa Abrazo” para la eliminación progresiva del trabajo infantil en las calles, desde el año 2005. A pesar de ello, la cobertura de ésta y otras iniciativas similares continúa siendo insuficiente y hacen falta otros programas para responder a otras variantes del trabajo infantil a nivel nacional.

#### **APORTE:**

Nuestro Código Penal, en cuanto al art. 226 que establece : VIOLACION DEL DEBER DE CUIDADO O EDUCACION: El que violare gravemente su deber legal de cuidado o educación de otro y con ello lo expusiera al peligro de:

- 1-ser considerablemente perjudicado en su desarrollo físico o síquico;
- 2- llevar una vida en la cual los hechos punibles sean habituales, o
- 3- ejercer la prostitución, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa.

Se sugiere incluir en este mismo artículo como cuarto punto 4) La misma pena corresponderá a los empleadores que contraten a menores de 14 años de edad.

## LEGISLACION APLICABLE:

### 1. Convención sobre los Derechos del Niño

Aprobada en 1989, la Convención es el primer tratado de derechos humanos dedicado exclusivamente a los niños. Es también el tratado que más países han firmado.

Los Estados Partes se han comprometido a respetar y proteger derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales en favor de los niños. Las acciones y la dirección basadas en la Convención están guiadas por el principio de la indivisibilidad, que si bien no implica que no se puedan establecer prioridades sí significa que ningún artículo puede aplicarse sin considerar todos los demás.

La Convención define al niño “como toda persona menor de 18 años”.

Los artículos que se refieren directamente al tema del trabajo de los niños y su educación son.

El artículo 32 garantiza a los niños “el derecho ...a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”. También obliga a los gobiernos a regular y hacer cumplir la edad mínima laboral, las horas y las condiciones de empleo, además de estipular las sanciones apropiadas para asegurar su aplicación.

El artículo 28 garantiza el derecho del niño a la educación primaria, gratuita y obligatoria.

El artículo 29 define la educación del niño como un abanico amplio de capacidades y conocimientos. Entre ellos se encuentran el desarrollo de la personalidad, el talento y las habilidades mentales y físicas del niños; el desarrollo del respeto por los derechos humanos, por sus progenitores, por su identidad cultural y nacional y sus valores, y por el medio ambiente; y la preparación para una vida responsable en una sociedad libre, basada en la comprensión, paz, tolerancia e igualdad.

Otras normas de la Convención se refieren a las formas extremas del trabajo infantil:

a. Así el artículo 19 protege al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación o abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de quien lo tenga a su cargo.

b. El artículo 33 los protege contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales, y prohíbe que se utilicen niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

c. El artículo 34 protege al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Insta a los Estados a tomar las medidas necesarias para impedir: a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal; b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales; c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

d. El artículo 36 ordena proteger al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

e. Finalmente el artículo 39 encomienda a los Estados Partes adoptar las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de cualquier forma de abandono, explotación o abuso, tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados.

Existen 2 protocolos facultativos de la Convención, a saber: el **Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos de los Niños sobre los Derechos del Niño relativo a**

## **la Participación de Niños en los Conflictos Armados y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**

El mencionado en primer lugar establece que ninguna persona menor de 18 años deberá participar directamente en hostilidades o será reclutado obligatoriamente en las fuerzas armadas. La edad mínima para el reclutamiento voluntario en las fuerzas armadas nacionales será 15 años. Si se acepta el reclutamiento voluntario de personas menores de 18 años, los Estados deben asegurar que dicho reclutamiento sea auténticamente voluntario, que se realice con el consentimiento informado de los padres o de quienes tengan la custodia legal, que los menores estén plenamente informados de los deberes que supone ese servicio militar y que presenten pruebas fiables de su edad antes de ser aceptados.

El Protocolo referido en segundo lugar obliga a los Estados ratificantes a prohibir la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y define cada una de estas prácticas aberrantes. Se establece la necesidad de proteger en todas las fases del proceso penal los derechos e intereses de los niños víctimas de las prácticas prohibidas por el Protocolo.

Por Ley N° 57/90 Paraguay se convierte en una mas de las naciones que Aprueba y ratifica la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

## **2. Convenio 138 de la OIT. Edad mínima de admisión al empleo**

Los convenios de la OIT en la materia establecen los objetivos y el marco político de las medidas que han de tomarse para eliminar el trabajo infantil.

El Convenio N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo, firmado en 1973; ratificado por Paraguay por Ley N° 2.332 del 19 de diciembre de 2.003, con la edad mínima especificada de 14 años; hasta hoy lo han firmado 130 de los 176 países que forman la O.I.T.. Reconoce la relación entre la edad de terminación de la escuela primaria y la edad mínima de admisión al empleo.

Junto a la Resolución N° 146 de la OIT constituye un enfoque dinámico del problema, al establecer que la legislación sobre el tema debe elaborarse en el marco de una política nacional de abolición progresiva del trabajo infantil.

Obliga a fijar una edad mínima de admisión al empleo para todos los sectores de la actividad y a establecer una política nacional destinada a garantizar la abolición efectiva del trabajo infantil.

Asimismo, dispone que la edad mínima debe ser progresivamente elevada hasta un nivel compatible con el desarrollo mental y físico mas pleno posible del niño. Sin embargo permite a niños de entre 13 y 15 años acceder a trabajos livianos que no perjudiquen su salud, desarrollo o asistencia a escuelas o programas de formación profesional, ni disminuyan su capacidad de beneficiarse de la instrucción recibida.

Otorga cierta flexibilidad a países no suficientemente desarrollados al permitirles fijar la edad mínima en 14 años y de acceso a trabajos livianos en 12 años.

Estipula una edad mínima de 18 años para acceso a un trabajo peligroso, definiéndolo como "...aquel que por su naturaleza o condiciones en que se realice puede resultar peligroso para su salud, seguridad o moralidad...."

Por último el Convenio especifica que los países que lo ratifiquen deben comprometerse a "seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores". En la Recomendación núm. 146 se dan orientaciones más pormenorizadas acerca de asuntos tales como la capacitación de los inspectores del trabajo para que estén en condiciones de descubrir y suprimir los abusos que puedan producirse en el empleo o trabajo de niños y adolescentes, la atención especial que ha de darse a los tipos de empleo o trabajos peligrosos, y las medidas para facilitar la verificación de las edades.

Casi todas las legislaciones nacionales contienen normas relativas a la edad mínima y a otras disposiciones que atañen a los niños, e indican qué mecanismos han de establecerse para velar por el cumplimiento de esas normas. Prácticamente todos los países tienen alguna forma de inspección del trabajo y, por cierto, 118 países han ratificado el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81). Pero, en la práctica, muchos países tropiezan con dificultades graves para hacer que se cumplan las leyes relativas al trabajo infantil.

### **3. Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil**

Fue firmado en 1999. Los Estados Partes se comprometen a tomar medidas inmediatas y eficaces para prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil.

Deben elaborar y poner en práctica programas de acción, establecer sanciones penales, impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil, prestar asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños en tales situaciones y asegurar su rehabilitación e inserción social, asegurarles el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible, a la formación profesional, identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos y entrar en contacto directo con ellos.

Hace hincapié en la importancia del desarrollo social y económico, la erradicación de la pobreza y la educación universal. Establece una lista de lo que se considera “peores formas de trabajo infantil”: esclavitud o prácticas análogas, la utilización u oferta de niños para la prostitución o pornografía, la utilización o reclutamiento de niños para actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, y el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños. Este convenio fue ratificado por nuestro país por Ley N° 1.657/2.001, y reglamentado por Decreto N° 4.951/ 2.005.

### **4. La Convención Americana sobre los Derechos Humanos Pacto de San José**

El artículo 6 prohíbe la esclavitud y la servidumbre, que incluye: la trata de esclavos y la trata de mujeres, ejecución de un trabajo forzoso u obligatorio. En el artículo 19 se establece el derecho de todo niño a las medidas de protección que su condición requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. La primera ley paraguaya en la nueva etapa democrática fue para Aprobar y Ratificar esta Convención Americana, la ley N 1/89.

El **Protocolo Adicional "Protocolo de San Salvador"** en el artículo 7 apartado f dispone “la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida”.

### **5. Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

Impone a los Estados Parte la obligación de otorgar a la familia protección y asistencia especialmente mientras este al cuidado y educación de los hijos y de adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños

Deben asimismo proteger a los niños mediante leyes contra el empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o su desarrollo normal, y establecer los límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

Reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, en especial el sano desarrollo de los niños, el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.

El artículo 13 reconoce el derecho a la educación. La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente, la enseñanza secundaria debe ser generalizada y hacerse accesible a todos.

Este instrumento jurídico fue ratificado por nuestro país por Ley N° 4/92.

## **6. Pacto de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Facultativo**

Prohíbe que cualquier persona sea sometida a esclavitud y la trata de esclavos, la servidumbre y la ejecución de trabajo forzoso u obligatorio. Específicamente en su artículo 24 protege al niño en consideración de su edad. Fue Aprobado y Ratificado por Paraguay por Ley N° 5/92.

## **7. Declaración Mundial sobre la Educación para Todos**

La Conferencia Mundial sobre la Educación, celebrada en Tailandia en 1990, fue un reconocimiento de la educación como un derecho fundamental y necesario para el desarrollo general de la humanidad.

Se alcanzó el compromiso de garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos. Presentó una nueva versión ampliada de la educación básica, similar al del artículo 29 de la Convención de los Derechos de los Niños, antes señalado. Reconoce que la educación básica va más allá de la escolarización y puede fructificar en la familia, la comunidad, y, de hecho, en el lugar de trabajo.

## **8. Código de la Niñez y la Adolescencia**

Este Código entró en vigencia con la Ley N° 1.680/01, el Título segundo “De la Protección a los adolescentes trabajadores”, establece que el mismo ampara también al adolescente que trabaja por cuenta ajena (Art.52 inc. b). Con esta ley se creó el Sistema de Protección y promoción de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, que tendrá competencia para preparar y supervisar la ejecución de la política nacional destinada a garantizar la plena vigencia de los derechos del niño y adolescente.

El sistema regulara e integrara los programas y acciones a nivel nacional, departamental y municipal. Dando así creación a la Secretaria Nacional de la Niñez y la Adolescencia, al Consejo Nacional, y al Consejo Departamental de la Niñez y Adolescencia , así como las CODENI, -CONSEJERIA MUNICIPAL POR LOS DERECHOS DEL NIÑO, NIÑA Y DEL ADOLESCENTE,- según lo dispone el Art. 42 C.N y A . Y por ultimo este nuevo código en su Art. 54 , establece . . . “Horario de trabajo, El adolescente Trabajador que haya cumplido 14 años y hasta cumplir los diez y seis años, no podrá trabajar mas de 4 horas al día, ni veinticuatro horas semanales. El adolescente trabajador de dieciséis años hasta cumplir los diez y ocho años no podrá trabajar mas de seis horas semanales ni treinta y seis semanales. Con respecto a la edad mínima de 12 años que establece el Código Laboral, en los contratos de Trabajo de Menores (Cap. II, Sec. I, Art.120), la presente ley, lo dejó de lado en virtud del Art. 257 “De la derogatoria”.

## **9. Legislaciones nacionales sobre Trabajo Infantil en los países de MERCOSUR y Chile. Comparación y avances.**

Resulta relevante plantear la íntima vinculación entre integración económica y democracia política, para así comprender el proceso entre los cuatro países que conforman el MERCOSUR.

Desde la entrada en vigencia del Tratado de Asunción en 1991, establecer políticas macro-económicas ha sido un fin para los países miembros, importando ello la necesidad de asumir un proceso en relación al modelo de Estado que se quiere construir al papel que lo social cumple dentro de la estrategia para el desarrollo. Queda entonces planteada la

necesidad de regular el trabajo de los niños y adolescentes en las legislaciones de los países miembros. En el año 2000 se realizó una Reunión del MERCOSUR sobre el trabajo infantil, para elaborar un Plan Sub regional para MERCOSUR y Chile sobre Erradicación del Trabajo Infantil.

Se ha iniciado el abordaje desde las **Cartas fundamentales** de estos países.

Paraguay y Uruguay refieren de manera genérica a la temática de análisis, en tanto que la Constitución Brasileña de 1988 contiene disposiciones sobre la edad mínima para el acceso al trabajo y la prohibición del trabajo peligroso a menores de 18 años. En cambio los textos constitucionales de Argentina y Chile no contienen referencia al trabajo infantil.

El artículo 76 del texto de la **Constitución de Paraguay –año 1992-** establece la obligatoriedad de la educación básica; el de Uruguay en el artículo 70 impone la obligatoriedad de la enseñanza primaria y la media, agraria o industrial. La Carta Magna brasileña, en su artículo 19 establece el derecho del menor y adolescente a la educación primaria. Sin embargo la Constitución de Argentina no contiene referencia a la obligatoriedad de la educación primaria. Así mismo el Art. 90 dice: “ Del trabajo de menores”. Se dará prioridad a los derechos del menor trabajador para garantizar su normal desarrollo físico, intelectual y moral.

Es más que evidente que la normativa atinente a la protección de los niños ha ostentado una franca evolución, aunque los logros resultan insuficientes. La progresión de las políticas nacionales y de los programas comunitarios se halla todavía en un proceso embrionario.

Con la incorporación en América latina de la convención internacional sobre los Derechos del Niño a los sistemas jurídicos nacionales se han producido a nivel normativo cambios sustanciales en la manera de concebir a los niños, a los jóvenes y sus derechos. Tal transformación se conoce, en el debate actual como la sustitución de la “doctrina de la situación irregular”, por la “doctrina de la situación irregular”, y ha sido caracterizada como el pasaje de la consideración de los menores como objeto de tutela y represión a la consideración de niños y jóvenes como sujetos plenos de derecho.

El trabajo infantil es un tema controvertido cuando se une al tema de la pobreza, pues, los niños tienen derecho a la educación, al juego y a la recreación, pero éstas actividades se pueden ver truncadas o restringidas por el trabajo.

## 9) CONCLUSION

Los niños y niñas que trabajan hoy son los desempleados del mañana, condenando así al país a tener otra generación mas que ve pasar el tiempo , de capacitarse y salir adelante. Como hemos dicho el trabajo infantil es peligroso porque los priva de la oportunidad de crecer y desarrollarse integralmente, exponiéndolos a daños físicos y psicológicos. Viola sus derechos básicos como el de educación, la recreación, y la protección contra la explotación, entre otros.

Las sanciones penales para el cumplimiento efectivo de la prohibición de empleo a menores de 14 años es una salida muy adecuada. El código de la Niñez y la Adolescencia prohíbe expresamente el empleo a menores de 14, pero no hay sanciones penales para la vulneración de este límite, por lo que cada vez mas, serán los empelados que contraten con niños para ganar mas a expensas de nuestro futuro, como país, que es su población

Se necesitan instrumentos más eficaces para el cumplimiento de la no contratación a menores de 14 años para el trabajo. Si bien es cierto se cuenta dentro de la estructura institucional a los fiscalizadores o inspectores del Trabajo dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, existen muchos menores de la no edad permitida siendo dependientes de

empleadores inescrupulosos que lo único que desean es llenarse los bolsillos de dinero que lo obtiene con mano de obra barata infantil

Con respecto a la ratificación del Convenio 138/73 sobre la edad Mínima para el Trabajo infantil” no supone aceptar sólo una edad. Ya en el artículo uno, el Convenio especifica que los países que lo ratifiquen deben comprometerse a “seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores”. Y nuestro país lo tiene, lastimosamente caemos dentro de lo previsto..., no existe adecuado presupuesto. El país pierde cuando un menor trabaja, porque ese niño si desde allí se capacitaba, estudiaba, podría llegar a engrosar la larga lista de personas excepcionales. Por eso hay que cuidarlos.

Esta es la propuesta concreta que a través de este humilde trabajo, se propone ayudar en los programas nacionales e internacionales para la erradicación definitiva de los menores en lugares de trabajo. La respuesta a la incógnita sobre qué hacer, cómo hacer, es la siguiente: Lograr una sensibilización a cerca de la situación por la que pasamos todos,-casi nula participación de los Agentes Inspectores Laborales, Reflexionar desde el marco jurídico-laboral, sobre la situación de la niñez y adolescencia a fin de sensibilizar a los/as participantes en cuanto al respeto de los derechos de estos sectores poblacionales. O peor aun la negativa de abonar las multas ante evidentes maltratos físicos al menor. Y la segunda es la modificación del Código Penal Paraguayo en su Art. 226, incluyendo al empleador en calidad de posible infractor o sujeto activo.

El futuro pertenece a quienes tienen una visión clara de cómo hay que forjarlo. La OIT y sus socios propugnan un mundo en el que ninguna niña o niño se vean forzados a trabajar en detrimento de su salud y desarrollo y de sus futuras perspectivas de trabajo decente. Un futuro sin trabajo infantil está al fin a nuestro alcance. En todo el mundo se están realizando importantes progresos en la lucha contra el trabajo infantil. Las tendencias basadas en las nuevas estimaciones mundiales refuerzan este mensaje de esperanza. No obstante, no hay que bajar la guardia, pues se requiere un movimiento mundial fuerte y sostenido para dar el impulso adicional necesario para eliminar el trabajo infantil. Para mayor información, véase el Informe global: La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance (OIT, 2006).

## **BIBLIOGRAFIA:**

- Cabanellas, Guillermo. -- Tratado de Derecho Laboral, Tomo II, Buenos Aires: Heliasta, 1988
- Céspedes, Roberto. Seguimiento de indicadores sobre la niñez trabajadora de Paraguay. -- Asunción,: OIT/IPEC, UNICEF, 2003
- Centurión, Francisco. Derecho Constitucional.-- Asunción : EMASA , 1998
- Código Laboral Paraguayo Ley 213/ 93 y su modificación N° 496/95
- Código Penal Paraguayo Ley 1160/97
- Compilación de normas sobre los Derechos de los Niños y Adolescentes. Tomos I y II , Corte Suprema de Justicia; Ministerio Público.-- Asunción: GTZ,, 2003
- Compendio ...niñez. Tomos I y II, UNICEF Paraguay, CDIA . 2001 . AMAR Ediciones.
- Cristaldo Jorge Darío. Legislación Laboral Comentada. Asunción: Litocolor , 1996

- García Méndez, Emilio; belfo, Mary. “ Infancia, Ley y Democracia en América Latina “. Tomos I y II 2º . Buenos. Aires: Depalma, 1999.-
- Jurisdicción de la Niñez y Adolescencia. Corte Suprema de Justicia; Centro Internacional de Estudios Judiciales. Asunción: CIE, 2004
- Materiales de la IPEC ( Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil en Sudamérica)., dependiente de la OIT.
- Materiales de CONAETI (Comisión Nacional para la prevención y Erradicación del Trabajo infantil y la protección del Trabajo de los/las Adolescentes)
- El Convenio 138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo. Asunción: OIT, 1973
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – O.N.U.
- Sardegna, MiguelLas relaciones laborales en el MERCOSUR, LA Roca , 1995

**Webgrafía**

- Materiales de UNICEF en [http://www.unicef.org/spanish/crc/index\\_30227.html](http://www.unicef.org/spanish/crc/index_30227.html)