



Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor.

No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Título: *Plan de formación integral para una inspección del trabajo moderna y eficiente en Argentina*. Oficina de País de la OIT para la Argentina, 2019.

ISBN 978-92-2-031235-3 (impreso)

ISBN 978-92-2-031236-0 (web pdf)

Esta publicación fue validada por actores clave en el marco del proyecto “Plan de formación integral para una inspección del trabajo moderna y eficiente en Argentina” (OIT-FOPECAP).

El material es una adaptación parcial del programa modular de formación “Desarrollo de sistemas de inspección de trabajo modernos y eficaces”, desarrollado en conjunto por el Servicio de Administración del Trabajo, Inspección del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo (LABADMIN/OSH) de la OIT y el Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT).

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las avale.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns.

Para más información sobre esta publicación, contáctese con la Oficina de País de la OIT para la Argentina, Av. Córdoba 950, piso 13, Buenos Aires, Argentina. Visite nuestro sitio web www.ilo.org/buenosaires o escribanos a biblioteca_bue@ilo.org

Corrección de estilo: Damián Grimozzi

Diagramación: Ingrid Recchia

Impreso en Argentina

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español “o/a” para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

¿De qué trata este módulo?

El presente módulo brinda las herramientas necesarias para llevar adelante la inspección del trabajo infantil y adolescente. Para esto se abordarán, por un lado, los aspectos normativos específicos de la materia, tanto del nivel internacional como del nacional, en virtud de que constituyen el marco conceptual de la actuación inspectora y, por otro, se considerarán aspectos procedimentales prácticos. En este contexto, se analizarán las especificidades de este tipo particular de inspección, con sus excepciones a la norma general y sus regímenes especiales.

Describiremos también brevemente la historia de la relación entre la infancia y el mercado de trabajo en el mundo y en la Argentina, así como aspectos característicos de la problemática del trabajo infantil y el trabajo adolescente desprotegido.

Además, detallamos la evolución normativa internacional y cómo fue impactando en el nivel nacional, de modo de llegar a la normativa vigente, que enmarca nuestro procedimiento de inspección cotidiano.

Objetivos

Al finalizar este módulo, los participantes estarán en condiciones de:

- Describir brevemente el recorrido histórico del concepto de infancia en su vinculación con el mundo del trabajo.
- Identificar los conceptos de trabajo infantil y trabajo adolescente.
- Analizar la normativa internacional y nacional que prohíbe el trabajo infantil y protege el trabajo adolescente.
- Incorporar las herramientas para llevar adelante la inspección del trabajo infantil y adolescente.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
1.1. Breve reseña histórica de la infancia y su vinculación con el mundo del trabajo	5
1.2. Breve reseña histórica del trabajo infantil en Argentina	9
2. TRABAJO INFANTIL Y ADOLESCENTE	12
2.1. La problemática del trabajo infantil y adolescente	12
2.2. Determinantes del trabajo infantil y adolescente	13
2.3. Consecuencias del trabajo infantil y adolescente	15
2.4. Estadísticas mundiales y nacionales sobre trabajo infantil y adolescente	17
3. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL	22
3.1. La Convención de los Derechos del Niño	22
3.2. Convenios de la Organización Internacional del Trabajo	25
4. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONALIDAD NACIONAL	30
4.1. El Estado nacional y la articulación para un sistema de protección integral	30
4.2. Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente	34
4.3. Excepciones a la prohibición	35
4.4. Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente en el régimen de trabajo agrario y el régimen especial de contrato de trabajo para el personal de casas particulares	40
4.5. Penalización del trabajo infantil	42
4.6. ¿Cuál es la conducta prohibida?	42
4.7. Excusas absolutorias	44
4.8. La acreditación del hecho denunciado por la inspección laboral	45
4.9. Cómo coincide este tipo penal con otros y cómo debieran resolverse las cuestiones de competencia que podrían presentarse	46
4.10. Listado de trabajos peligrosos para personas menores de dieciocho años de edad	47
5. EL ROL DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y EN EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA QUE PROTEGE EL TRABAJO ADOLESCENTE	48
5.1. Herramientas para la inspección	48

5.2. Actuación inspectora nacional. Etapas.....	51
5.3. Sanciones frente al aprovechamiento económico del trabajo infantil	55
5.4. Desafíos de la inspección laboral	56
6. RESUMEN	57
7. BIBLIOGRAFÍA Y LECTURAS RECOMENDADAS	58
EJERCICIO 1	62
EJERCICIO 2	65
EJERCICIO 3	67
EJERCICIO 4	70

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Breve reseña histórica de la infancia y su vinculación con el mundo del trabajo

Actualmente existe un consenso en torno al concepto de infancia como una etapa de crecimiento vital, en el cual transitamos por cambios físicos, psíquicos y emocionales, entre otros. Así es que los niños requieren ser atendidos por los adultos, si queremos garantizar ese desarrollo físico y emocional; dicho en términos de instituciones, esta responsabilidad recae principalmente en el Estado y la familia; y dicho en términos de derechos, además de los reconocidos a todos los seres humanos, los niños tienen **derechos especiales**.

Entendemos que la infancia es una **construcción social**, esto es, que se da según las circunstancias sociohistóricas y, así, su concepto va cambiando de acuerdo a los consensos sociales. En este sentido, podemos afirmar que la infancia no es una realidad objetiva, universal y dada, sino una representación colectiva que cambia a lo largo de la historia. Y esta manera de considerarla explica por qué la perspectiva de la infancia como una población que debemos proteger es relativamente reciente en la historia de la humanidad.

Previo a la consolidación de la sociedad moderna no existía una perspectiva de la infancia en particular. La niñez era un período corto: los 5 o 6 años se consideraban ya una edad suficiente para ingresar al mundo de los adultos. Así, la forma de vestirse o la realización de actividades productivas y recreativas clausuraban la posibilidad de continuar siendo niños, en una sociedad en la que no había espacio para la niñez: “la infancia era una época de transición, que pasaba rápidamente y de la que se perdía enseguida el recuerdo” (Aries, 1987).

De todos modos, y en términos de trabajo, ya durante la Edad Media existe registro de que el trabajo de los niños fue teniendo una importancia creciente dentro del núcleo familiar campesino, en tanto estaban integrados a las tareas de subsistencia. Más aun, desde el siglo XIV y con el crecimiento de las ciudades, las familias de artesanos integraron a sus niños al trabajo urbano de la misma manera. En todos estos casos, las familias eran consideradas como una única unidad productiva y los niños realizaban las mismas tareas que sus padres.

La transición de la Edad Media a la Modernidad fue un proceso histórico que significó la conformación del Estado-nación y el advenimiento del capitalismo, junto con cambios tecnológicos, sociales, económicos y culturales que afectaron las costumbres, la vida cotidiana y el modo de percibir las tradiciones instaladas, entre ellas, la percepción de la niñez.

A fines del siglo XVII y principios del XVIII, se registra la emergencia de una sensibilidad diferente hacia los niños: comienza a reconocerse la infancia como una categoría social diferenciada de la adultez, y de esta manera se puede afirmar que ocurre “el descubrimiento de la infancia” (Aries, 1987). Así, su rol social comienza a adquirir relevancia. La “particularización de la infancia occidental” es un lento proceso histórico-social que desemboca en la Modernidad junto a la familia

burguesa y la sociedad industrial (Fernández, 1994). Esta nueva forma de pensar la niñez no concibe a la infancia como un grupo homogéneo, sino que instala una diferenciación, según los grupos sociales a los que pertenecen, entre los hijos de los ricos y los hijos de los pobres. Los niños de las clases bajas quedan destinados durante toda esta época a seguir trabajando. “La imagen del niño-obrero comenzó a ser exclusiva para los sectores empobrecidos de la sociedad” (OIT, 2003).

Como vimos en el Módulo 3, la Revolución industrial (que se desata durante la segunda mitad del siglo XVIII en Inglaterra y rápidamente se expande al resto del mundo occidental), trajo aparejados cambios en el mundo del trabajo, vinculados con la incorporación de las nuevas maquinarias, por ejemplo, la máquina a vapor. Asimismo, los pequeños talleres de artesanos fueron desplazados progresivamente por las fábricas. Estos cambios impactaron en el trabajo de los niños hijos de los sectores más empobrecidos de la sociedad, quienes se incorporaron al nuevo mundo laboral como mano de obra barata: “en este contexto el niño y la niña eran considerados un bien fácilmente sustituible, tanto en el plano afectivo como en el económico” (OIT, 2003).

Niño pobre: niño trabajador

“Era común la presencia de niños y niñas trabajando en deshollinadoras, hilanderías de algodón, minas de carbón, etc. Los ambientes de trabajo eran insalubres y a veces asfixiantes, y así ocasionaban enfermedades y daños psicofísicos. Las condiciones de trabajo eran de extensas jornadas (de 12 a 14 horas), incluyendo horarios nocturnos, con ritmos de trabajo muy acelerados. Frecuentes eran los accidentes laborales por el tipo de tareas o por las herramientas que se utilizaban” [Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI), 2004].

Por el contrario, para el grupo de niños de las clases acomodadas, la valoración social no se concentraba en su fuerza de trabajo, sino más bien en su contención y formación. Así, desde esta nueva concepción, la familia y la escuela adquieren un nuevo rol y un mayor protagonismo. “La familia y la escuela retiraron al niño de la sociedad de los adultos” (Aries, 1987). La escuela se vuelve fundamental, en tanto sustituye el aprendizaje tradicional en la comunidad por el de una institución de instrucción, formación y disciplinamiento para el futuro. La familia, por su parte, se reorganiza en torno al niño y lo protege de la esfera pública y adulta.

Paralelamente, surgen otras instituciones asistenciales que se ocuparán del control social de los niños pobres, esto es, los que quedaban fuera del disciplinamiento y la contención ejercidos por la familia y la escuela. Así se genera y se instala la segmentación de la infancia en dos grupos: los **niños** y los **menores**. “Los primeros son los que transcurren su infancia entre la familia y la escuela. Los segundos son aquellos a los que esas dos instancias no alcanzan a contener y terminan siendo objeto de la intervención jurídico-institucional” (OIT, 2003). Los **menores** eran considerados **peligrosos, futuros delincuentes y amenazaban** el orden social,

por lo que era necesario readaptarlos. Para esto se instala la tutela del Estado, que despliega todo un andamiaje institucional basado en el control social: institutos de corrección de menores, institutos asistenciales y penales, instituciones psiquiátricas o comunidades terapéuticas. Así se consolida el **paradigma tutelar de la infancia**, entendido como el conjunto de políticas estatales enmarcadas en la doctrina de la situación irregular, que considera al niño como un objeto de tutela por parte del Estado.

A fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, como consecuencia de las luchas obreras y con el surgimiento del Derecho protectorio, se comienzan a discutir en Europa las condiciones precarias de trabajo y la incorporación de niños al trabajo sin ningún control sobre los riesgos laborales. Esta discusión atravesará la Primera Guerra Mundial y, en el año 1919, la recién creada OIT se convierte en el primer organismo internacional en mencionar la problemática del trabajo infantil. Así fue que, en su primera Conferencia Internacional del Trabajo, adoptó el Convenio núm. 5 sobre la edad mínima (industria), que estableció la prohibición del empleo por debajo de los catorce años de edad en el sector industrial. En su Artículo 2, especificaba que “los niños menores de catorce años no podrán ser empleados, ni podrán trabajar, en empresas industriales, públicas o privadas, o en sus dependencias, con excepción de aquellas en que únicamente estén empleados los miembros de una misma familia”.¹

Luego de la Segunda Guerra Mundial, la defensa de los derechos humanos cobra impulso internacional. En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclama la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual se reconoce que los niños requieren especial atención: “la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social” (Artículo 25.2). Once años después se refuerza esta idea a través de un instrumento dedicado específicamente a los derechos de los niños: la Declaración de los Derechos del Niño (1959). Con este reconocimiento, la perspectiva de la infancia en tanto etapa diferenciada de la adultez, que requiere especial protección y cuidado por su vulnerabilidad intrínseca, comienza a instalarse con fuerza y, de hecho, da lugar a un primer gran consenso internacional sobre los principios fundamentales de los derechos del niño. Asimismo, reconoce la igualdad en el disfrute de los derechos de todos los niños sin distinción o discriminación alguna: de este modo queda planteada la necesidad de superar aquella distinción de la Modernidad clásica entre niños y menores.

1. La importancia que tuvo esta problemática en los años iniciales de la OIT se ve reflejada en los Convenios que se adoptaron sobre el tema: Convenio núm. 6 sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1919; Convenio núm. 7 sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; Convenio núm. 10 sobre la edad mínima (agricultura), 1921; Convenio núm. 15 sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921; Convenio núm. 16 sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo), 1921; Convenio núm. 33 sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932; Convenio núm. 58 (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; Convenio núm. 59 (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; Convenio núm. 60 (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; Convenio núm. 112 sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y Convenio núm. 123 sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965.

Los diez principios de la Declaración de los Derechos del Niño

- i. Derecho a la igualdad, sin distinción de raza, religión o nacionalidad.
- ii. Derecho a tener una protección especial para el desarrollo físico, mental y social del niño.
- iii. Derecho a un nombre y a una nacionalidad desde su nacimiento.
- iv. Derecho a una alimentación, vivienda y atención médica adecuadas.
- v. Derecho a una educación y a un tratamiento especial para aquellos niños que sufren alguna discapacidad mental o física.
- vi. Derecho a la comprensión y al amor de los padres y de la sociedad.
- vii. Derecho a actividades recreativas y a una educación gratuita.
- viii. Derecho a estar entre los primeros en recibir ayuda en cualquier circunstancia.
- ix. Derecho a la protección contra cualquier forma de abandono, crueldad y explotación.
- x. Derecho a ser criado con un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos y hermandad universal.

Sin embargo, fue necesario hacer más en esa dirección. Al celebrarse el 20º aniversario de la Declaración, se propuso la formulación de un documento que obligara a los Estados firmantes a respetar los derechos establecidos y a tomar medidas para hacerlos efectivos. La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, de 1989 (en adelante la CDN), “significa un cambio radical, tanto si es mirada desde un punto de vista jurídico como político, histórico o –muy especialmente– cultural. Con su aprobación se genera la oposición de dos grandes modelos o cosmovisiones para entender y tratar con la infancia” (Beloff, 2004).

La CDN “constituye un hito en la protección de los derechos de la niñez. Es un instrumento que compromete en responsabilidades y obligaciones al Estado, la sociedad civil y la familia. Cuando los derechos de los niños y las niñas se encuentran vulnerados, no son ellos o ellas los que están en “situación irregular” sino el sistema político institucional que debe garantizar esos derechos” (CONAETI, 2004).

Así, la acción conjunta de la Declaración y de la Convención cambia el paradigma de la infancia. Se sustituye la doctrina de la situación irregular por la doctrina de la protección integral, lo que implica pasar de un enfoque tutelar según el cual el Estado tiene la potestad para intervenir ante las situaciones de **irregularidad** de los **menores** pobres –una parte del universo de la infancia– a una concepción en la que los **niños** –todos– son titulares de sus derechos. Se comienza a difundir la idea de que la infancia es una etapa para los niños, sin distinción de clase, y exige políticas básicas universales para asegurar su desarrollo. La figura paternalista del patronato

es reemplazada por un Estado que asume el rol de garante de derechos. Así, la Declaración y la Convención dejan atrás la imagen del **menor como objeto de tutela** y protección segregacionista por parte del Estado, y a partir de ahora se considera al **niño como sujeto de derecho** en sentido pleno. Los niños pasarán a ser considerados como personas a las que se le reconoce el derecho de ser protegidos integralmente en su desarrollo.

La **doctrina de la protección integral** es el paradigma bajo el cual desarrollaremos el presente módulo. Bajo este marco teórico, que involucra el concepto de construcción social de la infancia, se prepara la actuación inspectora para prevenir y erradicar el trabajo infantil y proteger el trabajo adolescente permitido en nuestro país.

1.2. Breve reseña histórica del trabajo infantil en Argentina

Como vimos en el Módulo 3, la Argentina de la segunda mitad del siglo XIX se insertó en el mundo a partir de la exportación de materias primas agrarias a cambio de productos manufacturados, lo cual dio comienzo a la época agroexportadora en el país. Entre fines del siglo XIX y principios del XX, Argentina vivió un proceso de inmigración masiva, en su mayoría proveniente de países europeos empobrecidos; pero esta masa inmigratoria se encontró con un doble problema: por un lado, no se les facilitó el acceso a la tierra, de modo que en su mayoría se tuvieron que quedar en las ciudades, sobre todo en Buenos Aires; y, en segundo lugar, el mercado laboral de ese entonces no ofrecía oportunidades de trabajo para la población extranjera, de modo que rápidamente se deterioraron las condiciones de vida, aumentaron los índices de desocupación o subocupación, y el consecuente conflicto social. Estas nuevas condiciones tuvieron un fuerte impacto en el rol que desempeñaban los niños dentro del núcleo familiar, en tanto se volvió necesaria su fuerza laboral (CONAETI, 2004): las familias de los sectores más empobrecidos recurrieron a la fuerza de trabajo de mujeres y niños como forma de compensar sus bajos salarios.

En este sentido, los boletines publicados por el Departamento Nacional del Trabajo de la época, organismo dependiente del Ministerio del Interior, mostraban en sus informes estadísticos la presencia de niños desempeñando tareas laborales en diferentes rubros como: industria (acero, hierro y bronce), fábricas de cigarrillos y cigarrillos, fábricas del calzado, y comercio.

Consciente de esta situación, en el año 1904 Joaquín V. González, ministro del interior, le encomendó al doctor Juan Bialet Massé, reconocido especialista en Derecho laboral, la confección de un informe de investigación que tituló “El Estado de las clases obreras en el interior de la República”. En ese informe se señala la preocupante situación que estaban viviendo los niños, trabajando en condiciones paupérrimas, por muy bajos salarios, y con un impacto evidente en su salud. El Estado claramente estaba preocupado por esta nueva situación social, y así fue como comenzó a intervenir en las relaciones laborales (ver Módulo 3). Era necesaria, entre otras cosas, una legislación específica que regulara el trabajo de los niños. En este sentido, se sancionó en 1907 la Ley N° 5.291 sobre el trabajo de mujeres y menores, propuesta sobre la base del proyecto de ley del primer diputado socialista del país, Alfredo Palacios. La ley estableció que los diez años de edad fueran la edad mínima de admisión al trabajo, de modo que ya no se pudiera ocupar a niños por debajo de esa edad. Asimismo, procuraba la regularización del trabajo de mujeres y niños en el sector industrial y comercial, la protección y el amparo en lo que refiere a la salud, la seguridad, y la instrucción y la moralidad de los niños y de las mujeres. A pesar de estar limitada

en su alcance territorial únicamente a la ciudad de Buenos Aires, y así dejar afuera a trabajadores menores de edad que se dedicaban a tareas rurales y domésticas en otras regiones, esta ley fue la primera que estableció una regulación frente al trabajo de los niños, e involucró así a un Estado que por primera vez posaba su mirada en el niño trabajador.

Sin embargo, la presencia de niños en las calles no descendía y comenzó a configurar una problemática social compleja, de la cual el Estado debía hacerse cargo.² Con este objetivo, se sanciona en 1919 la Ley de patronato N° 10.903, impulsada por el doctor Luis Agote.

La denominada Ley Agote entiende por “abandono material o moral o peligro moral, la incitación por parte de los padres, tutores o guardadores a la ejecución por el menor de actos perjudiciales para su salud física o moral, mendicidad, vagancia, la frecuentación de sitios inmorales o de juego, con ladrones o gente viciosa o de mal vivir o que no habiendo cumplido los dieciocho años vendan periódicos u objetos de cualquier naturaleza que fuere, en las calles o en negocios públicos, o cuando en estos sitios ejerzan oficios lejos de la vigilancia de los padres o guardadores, o cuando sean ocupados en oficios o empleos perjudiciales a la moral o la salud (Artículo 21)”.

Esta ley tenía como eje central otorgar a los jueces la facultad de ejercer la acción tutelar sobre los niños, hijos de los inmigrantes que vivían en conventillos o casas de inquilinato en condiciones de hacinamiento, declarados en “abandono material o moral y/o peligro moral” y suspender el derecho de los padres al ejercicio de la patria potestad. El juez era ahora quien tomaba medidas tendientes a resocializar o reeducar a estos niños a través de su institucionalización. Esto habilitó una intervención estatal ilimitada y segregativa que, como señalábamos, tuvo por objetivo ejercer control social sobre la niñez pobre.

Siguiendo con el recorrido normativo, en el año 1924 se sanciona una nueva disposición regulatoria del trabajo de mujeres y niños, la Ley Nacional N° 11.317, que deroga la antigua Ley N° 5.291 y establece la edad mínima de admisión al empleo en doce y catorce años según la actividad económica, y prohíbe así la ocupación de menores de doce años, tanto en el ámbito urbano como rural, y en toda la Argentina. Sin embargo, el ministerio de menores³ competente podía autorizar el trabajo de niños cuando lo considerara indispensable para su propia subsistencia o la de sus padres o hermanos, siempre que se completara en forma satisfactoria el mínimo de instrucción escolar exigido por ley. A su vez, establecía que los menores de catorce años no podían ser

2. Eduardo Ciafardo es, en su libro *Los niños en la ciudad de Buenos Aires (1890-1910)*, quien realiza uno de los mejores análisis de este fenómeno.

3. Se llamaba ministerio de menores o ministerio pupilar al órgano judicial que velaba por los niños, niñas y adolescentes y sus derechos, así como por otras categorías en principio sin eficaz amparo jurídico. Hoy ese rol lo ejercen en el ámbito federal los denominados Defensores Públicos de Menores e Incapaces y los Defensores Públicos Tutores junto a sus pares de los ministerios públicos de cada provincia.

ocupados en el servicio doméstico ni en empresas industriales o comerciales, a excepción de aquellas en que solo trabajaran miembros de la misma familia. Para los casos de las actividades realizadas en industrias o para las tareas consideradas peligrosas e insalubres quedaba prohibido el trabajo de niños menores de dieciocho años. Finalmente, establecía que ningún niño menor de catorce años, ni ninguna niña soltera menor de dieciocho años podía ejercer, por cuenta propia o ajena, actividad alguna en las calles, plazas o sitios públicos (CONAETI, 2004).

A partir de los años cuarenta del siglo XX, comienza una etapa de prosperidad con la consolidación del estado de bienestar. Se fortalecen las políticas públicas con enfoque inclusivo respecto de los sectores más pobres de la sociedad. Se desarrollan mejoras en la legislación laboral, hay un perfeccionamiento del sistema educativo con mayor presencia de niños en las escuelas, se amplía el acceso a la vivienda propia y mejoran los sistemas de salud pública. El peronismo le otorgó a la niñez un nivel protagónico y “las políticas sociales hacia ese sector hicieron que disminuyera significativamente en el ámbito urbano la cantidad de niños que trabajaban. Así, el trabajo infantil pasó a estar acotado a áreas rurales y semirurales” (MTEySS *et al.*, 2012).

En el año 1974, en materia laboral, se sanciona la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 (LCT) y por primera vez una misma ley reúne todas las regulaciones atinentes al contrato de trabajo (ver Módulo 3). En lo que respecta al trabajo de los niños, la ley prohibía ocupar a menores de catorce años en cualquier tipo de actividad, fuera o no con fines de lucro. Esa prohibición no regía cuando el niño contaba con la autorización del ministerio pupilar, ni cuando el niño era ocupado en una empresa donde solo trabajaban los miembros de su familia, siempre que no se tratara de ocupaciones nocivas, perjudiciales o peligrosas. Tampoco se podía ocupar a menores de catorce años que, comprendidos en la edad escolar, no hubiesen completado la instrucción obligatoria, salvo autorización expresa extendida por el ministerio pupilar, o bien cuando el trabajo del niño fuese considerado indispensable para su subsistencia o la de sus familiares directos, y siempre que se obtuviera en forma satisfactoria el mínimo de instrucción escolar exigida (Artículo 206).

Apenas dos años después, la dictadura cívico-militar de 1976-1983 implementó un modelo económico de apertura de los mercados acompañado por un brusco crecimiento de la deuda externa y un progresivo desmantelamiento de la industria nacional, todo en el marco de un proceso de globalización. Este proceso fue generando durante la dictadura un incremento de la desocupación y una importante caída de los salarios reales. Y aunque en 1983 fue posible restablecer la democracia, la crisis socioeconómica siguió agudizándose y llevó al empobrecimiento de amplios sectores de la población. Fue así que se hizo evidente, otra vez en nuestra historia, la presencia de niños trabajando en la vía pública (MTEySS *et al.*, 2012). Y es que la crisis socioeconómica de los ochenta y el incremento de la pobreza planteaban las condiciones propicias para que el trabajo infantil apareciera otra vez como condición necesaria de supervivencia individual y familiar. En los espacios urbanos comienza a observarse la presencia de niños realizando alguna actividad laboral o con contenido económico en la vía pública, como la venta ambulante o la mendicidad.

Durante la década siguiente, un conjunto de reformas estructurales propició una nueva apertura comercial y financiera, esta vez acompañada por la privatización de las empresas estatales de servicios, la desregulación de varios mercados, la flexibilización de las regulaciones del mercado de trabajo y la reducción del costo laboral. “Una de las consecuencias más graves de las sucesivas modificaciones introducidas en la legislación laboral durante los noventa ha sido

la precarización del empleo, lo cual, junto con el aumento del desempleo y el estancamiento de los salarios, repercutió negativamente en las condiciones de vida de la población” (Arceo *et al.*, 2008). El crecimiento de la pobreza, de la indigencia y de la informalidad laboral también derivó en un consecuente aumento del trabajo infantil.

Recién en 2005, Argentina reconoce el compromiso relativo a la prevención y erradicación del trabajo infantil asumido en 1990 con la ratificación de la Convención de los Derechos de los Niños (CDN) y sanciona la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes N° 26.061. Quince años después de la ratificación de la CDN, Argentina deja de considerar al niño como un objeto pasible de intervención estatal (Ley Agote) e inaugura un sistema estatal que considera al niño y al adolescente como sujetos activos de derechos, en el sentido abarcativo del término, a lo largo de todo su crecimiento, y considera su especial condición de personas en desarrollo. Con el correr de los años, los gobiernos provinciales fueron sancionando sus leyes internas en línea con lo establecido por la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.⁴

En el año 2008, a partir de la Ley N° 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, se reconocen dos categorías de trabajadores: la primera queda prohibida y la segunda, protegida. Queda prohibido el trabajo realizado por personas menores de dieciséis años y queda permitido pero protegido el trabajo realizado por adolescentes de dieciséis o diecisiete años de edad. Sobre esta base normativa se lleva adelante la tarea inspectora que desarrollaremos en los Apartados 4 y 5 del presente módulo.

2. TRABAJO INFANTIL Y ADOLESCENTE

2.1. La problemática del trabajo infantil y adolescente

Como vimos, la Argentina reconoce explícitamente que el trabajo realizado por personas menores de dieciséis años está prohibido. En esta línea, el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente 2018-2022⁵ (en adelante, el Plan) define el trabajo infantil como “toda actividad económica y/o estrategia de supervivencia, remunerada

4. Notemos de paso cómo a partir de las últimas normativas comienza a incorporarse la distinción de género (“niños y niñas”) y cómo va quedando plasmado el concepto de adolescencia, que a comienzos del siglo XX era prácticamente inexistente. Este concepto, así como el de infancia, es el resultado de una construcción social y cultural.

5. 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 [Consultado: 1-sept-2018].

o no, realizada por personas que se encuentran por debajo de la edad mínima de admisión al empleo”. En cuanto al trabajo adolescente, se trata de otra categoría de trabajadores, en este caso permitida pero protegida. El período aquí considerado como adolescencia es el que abarca los dieciséis y los diecisiete años de edad. Cabe aclarar que en nuestro país, y en concordancia con la normativa internacional, también está prohibido el trabajo realizado por personas menores de dieciocho años en cualquiera de las **peores formas de trabajo infantil**, a saber: todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud; la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes;⁶ y el trabajo peligroso, es decir, el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños. Para esta última categoría se ha sancionado en el año 2016 el Decreto N° 1.117, que lista los trabajos peligrosos para personas menores de 18 años, y que abordaremos más adelante.

Por su parte, la CDN, el instrumento internacional con mayor aceptación a nivel mundial, considera al niño como **todo ser humano menor de dieciocho años** de edad (Artículo 1) y le reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual y social (Artículo 27). La infancia y la adolescencia son etapas en las que se consolida el sujeto como ser social y se sientan las bases de la personalidad, gracias a la cual el sujeto podrá cumplir luego un rol determinado dentro de la sociedad. Cuando estas etapas no se transitan de forma plena y protegida, ya sea por motivos económicos, culturales y/o político-institucionales, se generan consecuencias negativas, principalmente en la salud y la educación.

2.2. Determinantes del trabajo infantil y adolescente

La incorporación temprana al mundo del trabajo obedece a múltiples factores que se combinan en un entramado social complejo. Vamos a considerar a continuación tres de esos factores que conducen al trabajo infantil, aunque no son los únicos: la pobreza, la educación y el papel de la cultura.

La **pobreza**, debida a muy bajos ingresos o a necesidades básicas insatisfechas, es considerada uno de los factores principales que inciden en el problema del trabajo infantil. Y esta pobreza no es una situación individual sino un hecho social: la desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza, las condiciones precarias de empleo, la informalidad y la falta de empleo contribuyen al empobrecimiento de muchas familias, y éstas recurren al trabajo de todos sus miembros para la manutención del propio hogar.

6. En la Argentina, estas tres formas de trabajo infantil son delitos tipificados en el Código Penal de la Nación.

La relación existente entre pobreza y trabajo infantil tiene un carácter de círculo vicioso, ya que una es causa del otro y viceversa. Los niños que se ven obligados a realizar actividades económicas para el mercado son, en su mayoría, niños que pertenecen a hogares en situación de vulnerabilidad. A pesar de que el trabajo infantil genera ingresos en el momento en que se realiza, éstos no son suficientes para sacar a los hogares de la pobreza, y así se perpetúa la situación de vulnerabilidad socioeconómica. Al mismo tiempo, la participación de los niños en actividades económicas limita las posibilidades de desarrollo personal, principalmente en el ámbito educativo, y así condiciona sus oportunidades futuras de inclusión social.

La relación entre trabajo infantil y **educación** es otro de los aspectos más estudiados para comprender causas y efectos de la incorporación temprana a las actividades laborales. Entre los rasgos que estos estudios destacan para llevar adelante sus análisis, tenemos: el acceso a la escuela, las trayectorias escolares, la calidad educativa y la importancia que se le otorga a la educación desde los hogares al momento de tomar una decisión al respecto. Este último aspecto, a su vez, está relacionado con la importancia que haya tenido y tenga la educación de los adultos, principalmente la de la madre. Si los padres (o la madre) no cumplen o no pueden satisfacer (por muy diversas causas) con el derecho a la educación de sus hijos, esto los aleja del principal mecanismo que puede romper el ciclo intergeneracional de la pobreza. Decimos esto porque partimos de la premisa de que el trabajo infantil no solo impacta negativamente en las trayectorias educativas y en el pleno ejercicio del derecho a la educación, sino que resulta perjudicial para enfrentar la vida adulta, toda vez que las posibilidades de una inserción adecuada en el mundo laboral han ido quedando crecientemente vinculadas a las credenciales obtenidas en el sistema educativo.

El papel de la **cultura** también contribuye a la justificación y naturalización del trabajo infantil. Siempre existen ideas o creencias preconcebidas que influyen en la forma de entender la realidad y, por lo tanto, en la forma de actuar. Estamos hablando de prejuicios, ideas o creencias ya instaladas y no cuestionadas, que relativizan o incluso invisibilizan esta problemática, y así el trabajo infantil puede estar siendo minimizado o directamente no percibido como un problema que afecta el pleno desarrollo de la infancia. Incluso, se lo puede considerar como una práctica que mejora ciertas situaciones y hasta puede tener una dimensión formativa para las niñas y los niños.

La estructura de los objetivos que integran el Plan está basada en el estudio de todos estos determinantes del trabajo infantil. Se establecieron, consecuentemente, ejes estratégicos de acción y seis objetivos específicos:

OBJETIVO 1	Promover la visión del trabajo infantil y del trabajo adolescente en condiciones no protegidas como vulneración de derechos de la niñez, y dimensionar el impacto en su desarrollo mediante estrategias de difusión masiva y capacitaciones específicas de agentes clave con capacidad de incidencia.
OBJETIVO 2	Afianzar y fortalecer el sistema integral de información (Observatorio y otras instancias de producción de información social) sobre trabajo infantil y adolescente, dirigido al análisis de su situación y a dar soporte al diseño e implementación de políticas públicas.
OBJETIVO 3	Fortalecer las comisiones provinciales para la prevención y erradicación del trabajo infantil en sus capacidades técnicas, institucionales y territoriales.
OBJETIVO 4	Ampliar las posibilidades de los adultos a cargo de niños, niñas y adolescentes (NNyA) y de la familia en su conjunto para reducir la necesidad de apelar al trabajo infantil y al trabajo adolescente en condiciones no protegidas.
OBJETIVO 5	Desarrollar medidas para prevenir y erradicar la utilización de mano de obra infantil y para garantizar la contratación de adolescentes de manera protegida.
OBJETIVO 6	Mejorar las estrategias de detección del trabajo infantil y adolescente no protegido, y los posteriores mecanismos de restitución del ejercicio de derechos de NNyA.

2.3. Consecuencias del trabajo infantil y adolescente

Tal como establece la CDN, son los Estados parte los que deben reconocer y hacer valer el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social (Artículo 32).

Cuando se comienza a trabajar prematuramente se generan consecuencias en la salud y en la educación que interfieren en el desarrollo de un individuo, ya que es durante la infancia y la adolescencia que tienen lugar un conjunto de procesos de desarrollo simultáneos: físico y neurológico; de los sistemas digestivo, respiratorio y cardiovascular; e igualmente, los procesos de desarrollo psicológico, afectivo, vincular y social. Así, el trabajo que se realiza durante este tiempo de la vida coloca a las personas en una situación de vulnerabilidad, en tanto afecta estos procesos de desarrollo y, con ello, afecta su salud y su futuro. Entre los graves daños que puede provocar el trabajo en esa etapa de la vida tenemos:

- Fatiga
- Desgaste físico
- Accidentes
- Estrés
- Enfermedades laborales
- Acoso sexual

Conviene subrayar que estos problemas de salud (sea física o psicológica) se pueden manifestar durante la misma niñez y adolescencia o bien más tarde, durante la etapa adulta, como consecuencia de haber trabajado. Estas consecuencias pueden deberse a múltiples situaciones laborales: realizar tareas sin la debida protección, tener la responsabilidad del cuidado de un familiar (como hermanos menores), atender al público en un comercio exponiéndose a abusos y malos tratos, cargar pesos que superen la capacidad física de un cuerpo en desarrollo, tener que resolver problemas sin las herramientas intelectuales adecuadas, desarrollar actividades sin la supervisión y contención de un adulto, soportar situaciones de presión, exigencia y responsabilidades que no son acordes a la edad, utilizar tiempo que debería estar dedicado a la escuela, el descanso o el esparcimiento.

En esta dirección, el Artículo 24, Inciso 1 (CDN), establece que los Estados parte reconocen que todo niño tiene derecho gozar del más alto nivel posible de salud y, consecuentemente, debe poder acceder a todos los servicios que sean necesarios para el tratamiento de las enfermedades y para la rehabilitación de su salud. Y al mismo tiempo que los Estados se comprometen a esforzarse por asegurar que ningún niño sea privado de estos derechos, también deben reconocerles el acceso a un nivel de vida acorde a su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social (Artículo 27, Inciso 1).

Asimismo, se generan consecuencias en la educación, derecho humano fundamental para el desarrollo de la persona. La infancia y la adolescencia son las etapas donde se asimila la mayor cantidad de conocimiento, que formará la base para la comprensión de conceptos cada vez más complejos a lo largo del desarrollo integral de una persona. Un mejor nivel educativo durante la niñez y la adolescencia facilitará el desenvolvimiento de la persona adulta, y le brindará acceso a mejores condiciones laborales. Además, desde una perspectiva social, si estos derechos se garantizan para todos, esto creará mayores posibilidades de crecimiento y bienestar social generalizado.

La CDN promueve la educación formal básica, gratuita y obligatoria para todos los niños. Se reconoce el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, los Estados deberán:

- implantar la **enseñanza primaria, obligatoria y gratuita** para todos;
- fomentar el desarrollo**, en sus distintas formas, **de la enseñanza secundaria**, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella, y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;

- c) hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;
- d) hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y que tengan acceso a ellas;
- e) adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar (Artículo 28, Inciso 1).

2.4. Estadísticas mundiales y nacionales sobre trabajo infantil y adolescente

La temática del trabajo infantil y adolescente también puede ser analizada desde los datos estadísticos. Para esto, contamos con la Encuesta Nacional de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes (EANNA) realizada por el MTEySS y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)⁷ y de la OIT, cuyo principal objetivo ha sido proporcionar información estadística sobre la población de 5 a 17 años de edad que desarrolla actividades económicas y no económicas, detallando especialmente los rasgos distintivos del trabajo infantil y las principales razones que lo sustentan.

CUADRO Nº 1. PARTICIPACIÓN EN ACTIVIDADES PRODUCTIVAS SEGÚN SEXO. NIÑOS Y NIÑAS DE 5 A 15 AÑOS. TOTAL NACIONAL						
	TOTAL NIÑOS Y NIÑAS		VARONES		MUJERES	
	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>
Total	7.648.413	100	3.907.523	100	3.740.890	100
Realizan actividad para el mercado	291.335	3,8	188.974	4,8	102.361	2,7
Realizan actividad para el autoconsumo	227.497	3,0	171.780	4,4	55.717	1,5
Realizan actividad doméstica intensiva	367.569	4,8	157.618	4,0	209.951	5,6
Realizan al menos una actividad productiva	763.544	10,0	435.578	11,1	327.965	8,8

Fuente: INDEC, 2019.

7. Entre octubre de 2016 y enero de 2017, se realizaron 26.115 encuestas en zonas urbanas. Y entre junio y septiembre de 2017, 9.697 en zonas rurales. La población-objetivo estuvo constituida por 8.965.801 niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años de edad que residen en viviendas particulares (en base al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

Del total de los niños de 5 a 15 años (7.648.413) de todo el país, el 10% realiza al menos una actividad productiva, ya sea orientada al mercado, ya sea alguna actividad que, desarrollada en el ámbito doméstico, se destina al autoconsumo del hogar o a tareas de cuidado o de limpieza doméstica.⁸

CUADRO N° 2. PARTICIPACIÓN EN ACTIVIDADES PRODUCTIVAS SEGÚN ÁMBITO URBANO O RURAL. NIÑOS Y NIÑAS DE 5 A 15 AÑOS. TOTAL NACIONAL							
	TOTAL NIÑOS Y NIÑAS		URBANO		RURAL		URBANO SOBRE TOTAL NACIONAL
	<i>Absolutos</i>	%	<i>Absolutos</i>	%	<i>Absolutos</i>	%	%
Total	7.648.413	100	6.604.464	100	1.043.949	100	86,4
Realizan actividad para el mercado	291.335	3,8	218.527	3,3	72.808	7,0	75,0
Realizan actividad para el autoconsumo	227.497	3,0	125.315	1,9	102.182	9,8	55,1
Realizan actividad doméstica intensiva	367.569	4,8	283.664	4,3	83.905	8,0	77,2
Realizan al menos una actividad productiva	763.544	10,0	556.909	8,4	206.635	19,8	72,9

Fuente: INDEC, 2019.

Si consideramos únicamente las actividades orientadas al mercado, en las zonas urbanas el 3,3% de 6.604.464 niños trabaja, y las principales tareas que realizan son: ayudar en un negocio u oficina, y hacer reparto de comida o transportar mercaderías. La cantidad de niños que habitan las zonas rurales de nuestro país es significativamente menor (1.043.949) a la de los que viven en los centros urbanos, pero el porcentaje de niños que trabaja asciende al 7%. De ellos, la mayoría ayuda en un negocio, comercio u oficina (almacén, kiosco, supermercado, verdulería), o bien cultiva o cosecha productos de huerta, finca o campo.

Del análisis de los datos de la EANNA, podemos concluir que los niños que trabajan son, en su mayoría, varones que inician su trayectoria laboral a los 11 años (en promedio) y que se desempeñan en un negocio o comercio, tanto en el ámbito urbano como rural. La región con mayor porcentaje de trabajo infantil es la del norte argentino.

8. Este estudio nacional considera las siguientes categorías de trabajo infantil y adolescente: a) actividad para el autoconsumo: producción de bienes primarios para el consumo del hogar (ayuda en la construcción o arreglos en el propio hogar, cuidado de la huerta o de animales, entre otros); b) actividad doméstica intensa: realización de actividades de limpieza, cocina y/o arreglos de la propia casa, así como el cuidado de hermanos o alguna persona que vive en la propia casa, u otras tareas denominadas comúnmente domésticas; la intensidad de estas tareas se establece de acuerdo a la dedicación horaria durante la semana de referencia; c) actividad económica para el mercado, entendida como actividad laboral que genera bienes y servicios que tienen valor económico en el mercado.

CUADRO N° 3. PARTICIPACIÓN EN ACTIVIDADES PRODUCTIVAS SEGÚN SEXO. ADOLESCENTES DE 16 Y 17 AÑOS. TOTAL NACIONAL

	TOTAL ADOLESCENTES		VARONES		MUJERES	
	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>
Total	1.343.003	100	707.232	100	635.770	100
Realizan actividad para el mercado	242.184	18,0	161.433	22,8	80.751	12,7
Realizan actividad para el autoconsumo	95.280	7,1	69.414	9,8	25.866	4,1
Realizan actividad doméstica intensiva	178.027	13,3	59.937	8,5	118.090	18,6
Realizan al menos una actividad productiva	428.581	31,9	238.815	33,8	189.766	29,8

Fuente: INDEC, 2019.

En cuanto a la población adolescente de 16 y 17 años, el 31,9% del total nacional (1.343.003) realiza al menos una actividad productiva (económica o no económica).

CUADRO N° 4. PARTICIPACIÓN EN ACTIVIDADES PRODUCTIVAS SEGÚN ÁMBITO URBANO O RURAL. ADOLESCENTES DE 16 Y 17 AÑOS. TOTAL NACIONAL

	TOTAL ADOLESCENTES		URBANO		RURAL		URBANO SOBRE TOTAL NACIONAL	RURAL SOBRE TOTAL NACIONAL
	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>
Total	1.343.003	100	1.148.767	100	194.236	100	85,5	16,9
Realizan actividad para el mercado	242.184	18,0	197.900	17,2	44.284	22,8	81,7	22,4
Realizan actividad para el autoconsumo	95.280	7,1	60.687	5,3	34.593	17,8	63,7	57,0
Realizan actividad doméstica intensiva	178.027	13,3	146.776	12,8	31.251	16,1	82,4	21,3
Realizan al menos una actividad productiva	428.581	31,9	344.034	29,9	84.547	43,5	80,3	24,6

Fuente: INDEC, 2019.

En las ciudades, ese porcentaje se reduce levemente al 29,9% de los adolescentes y, si se consideran exclusivamente las actividades de mercado, dicha proporción alcanza al 17,2% de los adolescentes (197.900), quienes en su mayoría ayudan en un negocio, oficina o en la construcción. En las zonas rurales, el 22,8% de los adolescentes se dedica a alguna actividad de mercado, como tareas de cultivo o cosecha de productos de huerta, finca o campo, ayudan en un negocio, comercio u oficina, o bien se emplean en la construcción o fabrican ladrillos o carbón.

Y según los registros de la inspección laboral que llevó adelante el MTEySS (aplicativo informático COODITIA), el 87% de los adolescentes que trabajan lo hacen de forma irregular, es decir, sin estar registrados en el sistema de la seguridad social.

Esta realidad nacional se enmarca en un mundo en el cual 152 millones de niños y adolescentes se encuentran en situación de trabajo infantil (es decir, casi 1 de cada 10 niños en todo el mundo). Según informes de la OIT,⁹ para el 2016 la región con mayor prevalencia de niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años sujetos a una situación de trabajo infantil es África. Ahora bien, volviendo a las estimaciones mundiales, si observamos las edades, casi la mitad de los niños que desarrollan tareas para el mercado son los más pequeños (de 5 a 11 años) y casi el 60% son varones. En cuanto al sector de actividad, un alto porcentaje de niños trabaja en la agricultura (un 71%), mientras que un 17% lo hace en servicios y un 12% en industrias (OIT, 2017).

Estas estimaciones mundiales sobre el trabajo infantil elaboradas por la OIT en 2017 se enmarcan en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de desarrollo global acordado en 2015 por los países integrantes de la Organización de Naciones Unidas. La Agenda está compuesta por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹⁰ y 169 metas que son de carácter integrado e indivisible. Estas metas conjugan tres dimensiones del desarrollo sostenible: la económica, la social y la ambiental; y se proponen, en su conjunto, erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos.

El Objetivo 8 sobre trabajo decente y crecimiento económico aspira a **promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos**. Y, entre sus metas, la 8.7 establece que los Estados deberán: “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.”

En el año 2016 se lanzó la Alianza 8.7, que reúne a todas las partes interesadas en concertar los esfuerzos necesarios para lograr esta meta. Es una iniciativa multisectorial global que se

9. El informe de la OIT se basa en datos de 105 encuestas nacionales de hogares que abarcaron a más del 70% de la población mundial de niños de entre 5 y 17 años. Se han cubierto todas las regiones del mundo. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/ded_norm/-/dipec/documents/publication/wcms_596481.pdf [Consultado: 10-dic-2019].

10. Los 17 ODS son: 1. Fin de la pobreza; 2. Hambre cero; 3. Salud y bienestar; 4. Educación de calidad; 5. Igualdad de género; 6. Agua limpia y saneamiento; 7. Energía asequible y no contaminante; 8. Trabajo decente y crecimiento económico; 9. Industria, innovación e infraestructura; 10. Reducción de las desigualdades; 11. Ciudades y comunidades sostenibles; 12. Producción y consumo responsables; 13. Acción por el clima; 14. Vida submarina; 15. Vida de ecosistemas terrestres; 16. Paz, justicia e instituciones sólidas; 17. Alianzas para lograr los objetivos.

ha conformado para asistir a los Estados miembros de Naciones Unidas en el camino hacia la concreción de la meta 8.7 e impulsar los apoyos políticos e internacionales para la erradicación del trabajo infantil, el trabajo forzoso, la esclavitud moderna y la trata de personas.

Trabajo infantil familiar

Según las estimaciones mundiales, el trabajo realizado por niños se da con mayor frecuencia en el ámbito familiar. “Más de las dos terceras partes (69%) de todos los niños en situación de trabajo infantil son trabajadores familiares auxiliares, mientras que el empleo remunerado y los trabajadores por cuenta propia conforman el 27% y el 4% respectivamente del total de niños en situación de trabajo infantil” (OIT, 2017). Estos números nos indican que la mayoría de los niños que trabajan en el mundo lo hacen en ámbitos familiares (ya sea doméstico o comercial) y no para un tercero empleador.

Esta tendencia mundial coincide con el comportamiento nacional en torno a esta problemática. La EANNA nos informa que las actividades para el autoconsumo y las actividades domésticas intensas agrupan el 6,2% del trabajo infantil, mientras que las actividades para el mercado ocupan al 3,8% de niños entre 5 y 15 años. Entre estos últimos, el 67,1% realiza actividades laborales acompañando a su familia.

Trabajo infantil y educación

Las estimaciones indican que un número muy importante de niños en situación de trabajo infantil se ven perjudicados en su educación.

Según los estudios de la OIT, el 32% de los niños entre 5 y 14 años que están en situación de trabajo infantil no va a la escuela (es decir, 36 millones de niños en el mundo). Si bien el 68% restante puede asistir a la escuela, el tiempo y la energía que demanda el trabajo interfieren con sus capacidades y con la calidad de su asistencia escolar. Por lo tanto, el índice de aprendizaje suele ser relativamente deficiente, y a menudo incrementa las posibilidades de repitencia (OIT, 2017).

Si bien en nuestro país el porcentaje de niños que trabajan y no van a la escuela es menor que a nivel mundial (5,7% en zonas urbanas y 10,9% en zonas rurales) y el porcentaje de repitencia es de 21,4% en las ciudades y 28,4% en el campo, de todos modos es igualmente evidente que las exigencias que demanda el trabajo inciden de forma negativa en la educación de los niños.

3. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

3.1. La Convención de los Derechos del Niño

Luego de la Segunda Guerra Mundial, la preocupación por los derechos humanos cobró especial relevancia. En 1948, con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se establece una serie de normas comunes que son entendidas como reglas básicas necesarias para poder vivir y desarrollarse con dignidad, en sociedad con otros individuos, y en relación con los gobiernos e instituciones. Es importante destacar por qué estas reglas básicas pueden y deben entenderse así: se trata de condiciones inherentes al ser humano, inalienables y universales. Son **inherentes** porque los seres humanos nacen con derechos y son titulares de los mismos, sin ningún tipo de distinción. Son **inalienables** porque son irrenunciables por el propio sujeto y nadie puede privar a nadie de su ejercicio. Y son **universales** porque todas las personas en todo el mundo tienen derechos, independientemente de la edad, el sexo, la raza, la religión, la nacionalidad, el nivel de ingresos u otra situación o condición en la vida.

A su vez, los derechos humanos tienen estos rasgos esenciales: son jerárquicamente **iguales**, esto es, ninguno es superior o más importante que otro; son **indivisibles**, en el sentido de que están mutuamente relacionados: el goce de un derecho generalmente depende del cumplimiento de otros derechos; y, correlativamente, son **interdependientes**, en el sentido que no se los puede considerar de forma aislada.

Los instrumentos internacionales sobre derechos humanos constituyen un marco para su definición y aplicación. Los que son vinculantes, convierten los principios y derechos en obligaciones jurídicas para los Estados firmantes. Asimismo, establecen mecanismos legales para controlar y responsabilizar a los gobiernos en caso de que no se respete o no se proteja alguno de los derechos consagrados.¹¹

Los orígenes de la Convención de los Derechos del Niño pueden remontarse al año 1945, previo a la Declaración Universal, cuando en la Carta de las Naciones Unidas se exhorta a todos los países a promover el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales **para todos**. El camino continuó con la aprobación de varias declaraciones de los derechos del niño en las que se reconoce al niño como un ser humano que debe ser capaz de desarrollarse física, mental, social, moral y espiritualmente con libertad y dignidad. Sin embargo, tal como ya vimos en

11. Los tratados internacionales de derechos humanos son: la Declaración Universal de Derechos Humanos y los seis tratados fundamentales sobre derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

el Módulo 3, las declaraciones son manifestaciones de una intención moral y política, pero no son jurídicamente vinculantes, esto es, no obligan a los Estados a cumplir con sus preceptos. Así es que fue necesario fortalecer este marco de buenas intenciones. En 1966 se adoptan los dos primeros acuerdos internacionales vinculantes con fuerza de leyes internacionales: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el 20 de noviembre de 1989 se aprueba por unanimidad el texto de la CDN y en septiembre de 1990 entra en vigor, a partir de que obtiene la ratificación de los primeros veinte Estados. A partir de allí, fue sucesivamente aprobado por el resto de los Estados hasta convertirse en el tratado de derechos humanos más ratificado de la historia.¹² Esta aceptación casi universal de la comunidad internacional ha servido para llamar la atención por primera vez sobre la dignidad humana fundamental de todos los niños y la necesidad urgente de asegurar su bienestar y su desarrollo.

Si bien por principio los derechos humanos se aplican a todos los seres humanos sin distinción de edad y, por lo tanto, los niños tienen los mismos derechos que los adultos, es necesario que se les reconozcan derechos específicos que procuren un plus de protección, por ser especialmente vulnerables. Como ya mencionamos en la Introducción, la CDN consagra una nueva visión sobre la infancia, en la que los niños no son propiedad de sus familias ni tampoco son objetos indefensos de la caridad. Son seres humanos y son titulares de sus propios derechos. La Convención entiende a los niños como sujetos de derechos y como miembros de una familia y una comunidad, con derechos y responsabilidades propios de su edad y su etapa de desarrollo. “A lo largo de sus 54 artículos, reconoce que los niños (hasta 18 años) son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones” (UNICEF, 2006).

Al ratificar la Convención, los Estados parte están obligados a promulgar leyes y diseñar políticas en consonancia con sus preceptos y con el objetivo de dar efectividad a los derechos reconocidos por la norma en cuestión (Artículo 4), y siempre teniendo en cuenta el **interés superior del niño**. Esto quiere decir que los Estados deben asegurar niveles de protección y cuidado adecuados para garantizar el bienestar del niño, considerando al mismo tiempo los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables (Artículo 3). Esta transformación normativa e institucional debe estar, indefectiblemente, acompañada de la participación de todos los miembros de la sociedad. Los derechos consagrados en la CDN deben ser respetados por todos, en la familia, en las escuelas, en las comunidades y en todos los niveles de la administración pública.

La CDN reúne los derechos humanos de la infancia que estaban distribuidos en distintos instrumentos internacionales y los articula de un modo más completo. Para ello propone los siguientes principios rectores que conforman la perspectiva de la infancia: la **no discriminación**; la adhesión al **interés superior del niño**; el **derecho a la vida**, la **supervivencia y desarrollo**; y el **derecho a la participación**.

Los artículos de la Convención reconocen derechos relacionados **con su identidad y con la preservación del grupo familiar**, tales como el derecho intrínseco a la vida, el derecho a un nombre y a una nacionalidad y el derecho a preservarlos junto a sus relaciones familiares. En este sentido, la CDN se refiere específicamente a la familia como un grupo fundamental de la sociedad

12. Salvo Estados Unidos, todos los Estados miembros de las Naciones Unidas han ratificado la Convención.

y el entorno natural para el crecimiento y el bienestar de los niños. Para esto, los Estados deben respetar la responsabilidad primaria de los progenitores en el cuidado y la orientación de sus hijos a fin de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño, así como prevenir que tengan que separarse de sus familias, a menos que la separación sea necesaria para preservar el interés superior del niño.

Por otro lado, establece derechos para garantizar **la supervivencia y el desarrollo** de los niños, como el derecho a recibir una alimentación adecuada, vivienda, agua potable, educación, atención primaria de la salud, el derecho al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad, en definitiva, el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

Asimismo, consagra derechos relacionados a **la protección** contra el uso ilícito de los estupefacientes, contra todas las formas de explotación y abuso sexuales, contra el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin, e incluso el derecho a una protección especial en tiempos de guerra y protección contra los abusos del sistema de justicia criminal.

Por último, podemos destacar los derechos relacionados a **la participación**. Con la Convención vigente los niños tienen derecho a expresar su opinión libremente y a ser escuchados, tienen derecho a la información y a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Garantizar esta serie de derechos tiene como trasfondo la preparación de los niños para desempeñar un rol social activo en el futuro.

La Convención dedica un artículo al derecho de los niños a **estar protegidos contra la explotación económica**. De esta manera, en su Artículo 32 obliga a los Estados a protegerlos de aquellas actividades económicas que puedan entorpecer su educación o ser nocivos para su salud o su desarrollo físico, mental, moral o social. Para esto, se comprometen a adoptar medidas que establezcan una edad mínima de admisión al empleo, que regulen las condiciones de trabajo en el caso de ser permitido y que definan sanciones adecuadas para aquellos que no cumplan con el derecho de los niños a ser protegidos contra la explotación económica.

En el año 2000 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó dos protocolos facultativos¹³ para la Convención que refuerzan la protección de la infancia. El primer protocolo facultativo es sobre la participación de los niños en los conflictos armados, y establece los dieciocho años como la edad mínima para el reclutamiento obligatorio; el segundo protocolo se refiere a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía, y llama especialmente la atención sobre la criminalización de estas graves violaciones de los derechos de la infancia.

Al aprobar la Convención, la comunidad internacional reconoció que, a diferencia de los adultos, las personas menores de dieciocho años necesitan atención y protección especiales. La Argentina aprobó la CDN mediante la Ley N° 23.849 del año 1990 y le otorgó jerarquía constitucional al incorporarla a la Constitución Nacional en el año 1994 (Artículo 75, Inciso 22).

13. Los protocolos facultativos son mecanismos jurídicos que complementan un tratado de derechos humanos. Un protocolo puede profundizar sobre un tema relacionado con el tratado original, abordar una nueva preocupación o añadir un procedimiento para la aplicación y puesta en marcha del tratado.

De esta manera, la CDN reemplaza el enfoque tutelar del Estado, basado en la idea de que los niños son objeto de control y asistencia, por la concepción de que estos son titulares de derechos. Aquella cosmovisión de la infancia en la que el **menor** era considerado como objeto de intervención es reemplazada por una teoría que entiende al niño, la niña y los adolescentes como sujetos plenos de derechos. Bajo esta concepción, ya no se trata de **menores** incapaces y de personas a medias, sino de **niños y adolescentes** cuya única particularidad es su estado de crecimiento.

3.2. Convenios de la Organización Internacional del Trabajo

Ya desde el preámbulo de su Constitución, la OIT hace referencia a la protección de la infancia y la adolescencia como uno de los elementos esenciales para alcanzar la justicia social y la paz universal y permanente. El interés de la OIT está en garantizar las condiciones de formación para el mundo del trabajo de quienes hoy son niños, niñas y adolescentes; y esto implica en primerísimo lugar que no sean trabajadores durante la infancia y, si tienen que serlo durante la adolescencia, que lo sean con todas las garantías de protección que aseguren una adecuada finalización de su proceso de formación y crecimiento. Entre las primeras normas internacionales adoptadas por la OIT, figura el Convenio núm. 5 sobre la edad mínima (industria), 1919. Tras este convenio, y hasta 1965, la OIT adoptó nueve convenios más sobre la edad mínima, distribuidos según distintos ámbitos del trabajo.¹⁴

A principios de la década de 1970, fue creciendo entre los miembros de la OIT la convicción de que había llegado el momento de adoptar un instrumento general sobre el tema, que reemplazase gradualmente a los anteriores, aplicados a sectores económicos limitados. Esta convicción era la cristalización de un enfoque nuevo y diferente sobre el problema: “la infancia es un período de la vida que debe dedicarse, no al trabajo sino a la educación, al sano esparcimiento y al desarrollo integral; el trabajo infantil puede comprometer la imagen actual de un país y su productividad a largo plazo, pues si esa fuerza laboral futura no tiene acceso a la educación, ni al discernimiento que ella brinda, no se asegura el desarrollo de la sociedad, y el trabajo infantil no es algo inevitable y se puede avanzar hacia su reducción e incluso su erradicación, si existe voluntad política para combatirlo” (OIT, 2003).

Así fue como en 1973 se adoptó el Convenio núm. 138 sobre edad mínima de admisión al empleo,¹⁵ el cual se aplica a todos los sectores de la economía y fija un piso mínimo de edad para acceder al mundo laboral que deberá ser respetado por los Estados miembros, quienes

14. Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921; Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921; Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959; y Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965.

15. La Argentina cumplió con el compromiso que había asumido recién en 1996, al ratificar el Convenio núm. 138 mediante la Ley N° 24.650, que luego perfeccionó con la sanción en el año 2008 de la Ley N° 26.390 sobre prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente. Así fue elevando progresivamente de 14 a 16 años la edad mínima permitida para trabajar.

además se comprometen a desarrollar una política nacional contra el trabajo infantil y elevar progresivamente la edad mínima de admisión al trabajo para que el desarrollo físico y mental de los niños sea el más completo posible (Artículo 1).

Dado que la escolaridad es un factor determinante para el desarrollo intelectual, psíquico, moral y social del niño, el Convenio como principio general establece que la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo no deberá ser inferior a la edad en que se completa la enseñanza escolar obligatoria o, en todo caso, que no sea inferior a los quince años. No obstante, los países en desarrollo pueden hacer ciertas excepciones a esta norma, y establecer una edad mínima de catorce años cuando la economía y los medios de educación estén insuficientemente desarrollados (Artículo 2).

El Convenio también establece que la edad mínima de admisión para todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores de edad, no sea inferior a dieciocho años (Artículo 3, Inciso 1). Sin embargo, cada legislación nacional podrá autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de dieciséis años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes, y que éstos ya hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente (Artículo 3, Inciso 3).

Además, establece que cada legislación nacional podrá permitir el empleo o trabajo de personas de trece a quince años en trabajos ligeros, y contempla para los países en desarrollo un límite de doce a catorce años. Se entiende por trabajos ligeros aquellos que:

- no sean susceptibles de perjudicar la salud o el desarrollo de las personas de 13 a 15 años; y
- no sean de tal naturaleza que puedan perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional aprobados por la autoridad competente, o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben (Artículo 7, Inciso 1).

Por otro lado, el Convenio prevé como excepción para el trabajo de niños por debajo de la edad mínima la participación en representaciones artísticas. Establece que será la autoridad competente la encargada de otorgar permisos individuales, que serán concedidos limitando el número de horas del empleo y estableciendo las condiciones en que puede llevarse a cabo (Artículo 8).

Asimismo, la Recomendación núm. 146, que acompaña al Convenio núm. 138, sugiere, en línea con el Artículo 1 del Convenio, adoptar una política nacional con enfoque prioritario en las necesidades de los niños, niñas y adolescentes. Por eso, debería concederse especial atención a:

- i. **lograr pleno empleo** y adoptar medidas que favorezcan el desarrollo de empleo en las zonas rurales y urbanas;
- ii. contar con medidas económicas y sociales destinadas a **aliviar la pobreza** y asegurar a las familias niveles de vida e ingresos como para que no sea necesario recurrir a la actividad económica de los niños;

- iii. lograr el desarrollo y la extensión progresiva, sin discriminación alguna, de la **seguridad social** y de las medidas de bienestar familiar destinadas a asegurar el mantenimiento de los niños, incluidos los subsidios por hijo;
- iv. alcanzar el desarrollo y la extensión progresiva de facilidades adecuadas de enseñanza y de orientación y formación profesionales;
- v. conseguir la protección y el bienestar de los niños, incluidos los adolescentes que trabajan, y favorecer su desarrollo.

La Recomendación además destaca la importancia de fortalecer la inspección del trabajo y capacitar a los inspectores laborales para que puedan descubrir abusos en el trabajo de niños y adolescentes.

El Convenio núm. 138 no logró la aceptación esperada por parte de los Estados miembros, habida cuenta de que se oponía a intereses económicos y problemáticas culturales. La respuesta de la OIT en 1998 fue producir una declaración general de cuáles son los principios y derechos fundamentales en el trabajo: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio; **la abolición del trabajo infantil**; y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.¹⁶ Así, en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1999 se adoptó por unanimidad el Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su erradicación,¹⁷ el cual logró en cambio una gran cantidad de ratificaciones e impulsó la ratificación del Convenio núm. 138.

Este nuevo Convenio no sustituye el Convenio núm. 138 sino que lo complementa, en tanto refiere, como queda dicho, específicamente a la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil. Demanda a los países que lo ratifican adoptar con carácter de urgencia (Artículo 1) medidas inmediatas y eficaces para prohibir y, consecuentemente, eliminar las peores formas de trabajo infantil. Si bien deben ser las legislaciones nacionales o autoridades competentes de cada país las que especifiquen los diferentes tipos de trabajo a los que se considere dentro de esta categoría, conviene subrayar que, en su concepto general, las peores formas de trabajo infantil son:

- todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;
- la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;

16. Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión, Ginebra, 18 de junio de 1998. Disponible en: <https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-es/index.htm> [Consultado: 22-ene-2019].

17. La Argentina aprobó este Convenio mediante la Ley N° 25.255, y se comprometió así a eliminar de modo prioritario las peores formas de trabajo infantil, mediante la adecuación de nuestras normativas a los Convenios Internacionales y a través de diversos programas de acción. En octubre del 2016 dio cumplimiento al Convenio creando por Decreto N° 1117/2016 el Listado de Trabajos Peligrosos para Menores de 18 años de Edad (Listado TIAP).

- la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y
- el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños (Artículo 3).

Los tipos de trabajo peligroso que pueden afectar la salud, la seguridad o la moralidad de los niños (Artículo 3, Inciso d) deben ser determinados en el plano nacional por los gobiernos, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Los países ratificantes deben elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de trabajo infantil (Artículo 6), y se comprometen a garantizar la aplicación y el cumplimiento del Convenio, e incluso recurrir a sanciones penales para conseguirlo (Artículo 7).

A su vez, se solicita a los miembros que adopten medidas efectivas y en un plazo determinado para:

- impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil;
- prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social;
- asegurar a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional;
- identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos y entrar en contacto directo con ellos, y
- tener en cuenta la situación particular de las niñas (Artículo 7).

Además, la Recomendación núm. 190 que acompaña al Convenio núm. 182 indica la elaboración de programas de acción en forma urgente para:

- identificar y denunciar las peores formas de trabajo infantil;
- impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil;
- prestar especial atención: a los niños más pequeños; a las niñas; al problema del trabajo oculto, en el que las niñas están particularmente expuestas a riesgos; y a otros grupos de niños que sean particularmente vulnerables o tengan necesidades específicas;
- identificar las comunidades en que haya niños particularmente expuestos a riesgos, entrar en contacto directo y trabajar con ellas;
- informar, sensibilizar y movilizar a la opinión pública.

Para determinar dónde se practican estos tipos de trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se llevan a cabo, es probable que dañen la salud, la seguridad o la moralidad de los niños, la Recomendación sugiere tomar en consideración, entre otras cosas:

- los trabajos en que el niño queda expuesto a abusos de orden físico, psicológico o sexual;
- los trabajos que se realizan bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios cerrados;
- los trabajos que se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosos, o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas;
- los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños estén expuestos, por ejemplo, a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud; y
- los trabajos que implican condiciones especialmente difíciles, como los horarios prolongados o nocturnos, o los trabajos que retienen injustificadamente al niño en los locales del empleador.

En el apartado sobre la aplicación del Convenio, la Recomendación propone contar con datos estadísticos actualizados donde se detalle: edad, género, rama de actividad, situación en el empleo, asistencia a la escuela y ubicación geográfica, con el fin de erradicar en forma definitiva el trabajo infantil.

En materia de inspección del trabajo infantil, hay dos convenios. El Convenio núm. 81 (desarrollado en el Módulo 2) establece que los Estados ratificantes mantengan un sistema de inspección del trabajo en la industria y el comercio, y el Convenio núm. 129 señala que los Estados ratificantes deberán contar con un sistema de inspección del trabajo en el sector agrícola (ver también Módulo 2). En ambos convenios se destaca la importancia que tiene la infancia, ya que entre las funciones de la inspección del trabajo es prioritario velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, **empleo de niños y niñas** y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones.

Por otro lado, hay otras herramientas que no son jurídicamente vinculantes, pero implican manifestaciones al respecto por parte de los Estados. Algunas de estas herramientas a tener en cuenta son:

- La hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016 (2010).
- La Declaración de Brasilia sobre el Trabajo Infantil (2013).
- La Declaración de Buenos Aires sobre el Trabajo Infantil, el Trabajo Forzoso y el Empleo Joven (2017).
- Durante la 73ª Asamblea General de las Naciones Unidas de 2019, se decidió por unanimidad adoptar la resolución A/73/L.101 que declara 2021 como el Año Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil, lo cual reafirma entre los Estados miembros el compromiso de adoptar medidas urgentes y eficaces para poner fin al trabajo infantil en todas sus formas, en línea con la Meta 8.7 de la Agenda 2030.

Para finalizar podemos afirmar que, si bien la CDN dedica, entre muchos otros, un artículo especial al derecho de los niños a ser protegidos contra la explotación económica y los Convenios núm. 138 y 182 despliegan y hacen concreto ese derecho, los instrumentos de la OIT y la CDN se deben aplicar de forma conjunta e integral, sobre la base que antes mencionábamos de que los derechos humanos son interdependientes e indivisibles. Al establecerse una edad mínima de admisión al empleo o al trabajo, así como la necesidad urgente de erradicar las peores formas de trabajo infantil, se está poniendo de manifiesto al mismo tiempo y de forma indivisible la necesidad de garantizar que los niños gocen del derecho a la educación, a la salud, al juego y al descanso.

Asimismo, implementar sistemas de inspección laboral que controlen el cumplimiento de la normativa laboral tiene como objetivo primordial garantizar condiciones de trabajo decentes a todo aquellos que han alcanzado la edad legal para trabajar, de forma tal que las familias y responsables de los niños puedan garantizarles su bienestar y el desarrollo de una vida digna.

4. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONALIDAD NACIONAL

4.1. El Estado nacional y la articulación para un sistema de protección integral

En el año 1994, de acuerdo con el Artículo 75, Inciso 22, de la nueva Constitución Nacional sancionada ese año, la Convención adquiere jerarquía constitucional. Pero además, la Convención establece que cada Estado parte tome medidas en el plano legislativo, administrativo o de otra índole para adaptar sus principios a la realidad de cada nación. De esta adaptación nos ocuparemos en los siguientes apartados.

La Ley N° 26.061 sobre protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes se sanciona 15 años después de la ratificación de la CDN, producto de muchos debates y búsquedas de consenso, e inaugura una nueva política pública para la infancia y la adolescencia. Esta ley fue el primer gran paso que inició un largo camino hacia la consolidación de la CDN en nuestro país. Su “vocación fue crear un marco y un piso desde donde empezar a construir” (Stuchlik, 2005), ya que con esta ley se acepta la necesidad de rever todo el andamiaje normativo-judicial y el sistema estatal orientado a la infancia; reconsiderar toda la relación del niño con las instituciones, con su familia y con la sociedad en su conjunto. El objetivo de la ley es proteger de modo integral los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, y asegurar su máxima exigibilidad sobre la base del **interés superior del niño**, es decir, perseguir la máxima satisfacción integral y simultánea de todos los derechos y garantías reconocidos en esta ley. Para esto se debe respetar:

- i. su condición de sujeto de derecho;
- ii. el derecho de los niños a ser oídos y a que su opinión sea tenida en cuenta;
- iii. el pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural;
- iv. su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales;
- v. el equilibrio entre los derechos y garantías de los niños y las exigencias del bien común;
- vi. su centro de vida, es decir, el lugar donde los niños hayan transcurrido en condiciones legítimas la mayor parte de su existencia (Artículo 3).

Al igual que lo establecido para los instrumentos internacionales de derechos humanos, los derechos y garantías reconocidos por esta ley son de orden público, irrenunciables, interdependientes, indivisibles e intransigibles (Artículo 2). Asimismo, resuena en esta norma nacional mucho de lo establecido en la CDN, al reconocer también: el derecho a la vida, a la dignidad y a la integridad personal; a la intimidad, a la identidad, a la salud y la educación; a la libertad, al juego y al deporte; y a opinar y ser oído. Sin embargo, se diferencia al reconocer especialmente el derecho al trabajo adolescente. En este sentido, establece que los organismos del Estado deben garantizar el derecho de los adolescentes a la educación y al mismo tiempo reconocer su derecho al trabajo, pero con las restricciones que imponen la legislación vigente y los convenios internacionales sobre erradicación del trabajo infantil. Esto significa que este derecho solo podrá limitarse cuando la actividad laboral importe riesgo o peligro para el desarrollo, la salud física, mental o emocional de los adolescentes. Y para determinar en cada caso estas condiciones es central la tarea de la inspección del trabajo.

El objetivo último de esta ley es dotar de capacidades (conocimientos, herramientas simbólicas, habilidades, etc.) a todos los niños, y reconocer así tanto sus derechos y garantías en su carácter de ciudadanos como su condición específica en tanto personas en desarrollo. Para esto, se ha creado un **sistema de protección integral de derechos**, una estructura institucional cuya dinámica se caracteriza por la articulación de niveles y jurisdicciones estatales, de forma tal de darle integralidad a la atención de la infancia. El sistema de protección integral está conformado por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinadas a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes. La política de protección integral debe ser implementada mediante una **concertación articulada de acciones** de la nación, las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios (Artículo 32).

La interjurisdiccionalidad entre los diferentes niveles de gobierno se da entre gestiones públicas que pueden ser diferentes, con modelos de intervención distintos, lo que muchas veces puede traer contradicciones o tensiones. Para que este sistema funcione, la ley ha creado la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, como organismo técnico especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia, que se ocupa de diseñar normas generales de funcionamiento y principios rectores, fomentar políticas activas de promoción y defensa de los derechos de los niños, monitorear, evaluar y controlar las políticas y programas de niñez, impulsar mecanismos descentralizados para la ejecución de programas y proyectos, y establecer y articular políticas públicas integrales.

La articulación del sistema de protección integral de derechos: experiencia práctica

Caso 1: provincia de Formosa

En el marco de una inspección realizada por el MTEySS en la localidad de Clorinda, provincia de Formosa, se detectó la presencia de un niño de catorce años trabajando en el sector de carnicería de un supermercado. Luego de realizar la correspondiente denuncia penal en el Juzgado de Instrucción y Correccional N°1 de la localidad de Clorinda, y siguiendo lo prescripto por la Ley N° 26.061, se le dio intervención a la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia dependiente del Ministerio de la Comunidad de la Provincia. Como resultado de su accionar, los operadores de la Línea 102 de infancia - Anexo ciudad de Clorinda informaron que: “...nos constituimos al domicilio fijado (...) pero ninguno de los habitantes de la vivienda se encontraba presente las 2 oportunidades que fuimos, los vecinos nos comunicaron que efectivamente allí vive él y su familia, pero que es difícil encontrarlos porque trabajan todo el día. (...) seguiremos insistiendo en encontrar a la madre, constatar la situación en la que se encuentran los niños y adolescentes que vivan allí, informarles acerca de la ley 26.061 y gestionarle la asignación universal por hijo en el caso en que la madre no cuente con ese derecho y esté en condiciones de hacerse cargo de su hijo.” Luego de unos meses la Dirección de Niñez y Adolescencia de la mencionada subsecretaría informa lo siguiente: “...se hizo presente en el domicilio con la finalidad de constatar la situación del niño (...). La madre respondió que desconoce toda situación mencionada, está sorprendida por la noticia (...), su hijo en ocasiones se dirigía al centro de la ciudad con amigos que ella tenía conocimiento, pero de la actividad que realizó en su momento desconoció. Agregó que ninguna institución visitó su casa para informarle sobre la situación de su hijo (...). La señora expresó que desde diciembre del año pasado su hijo ha dejado de ir al centro, esto le pareció muy raro ahora está deduciendo las circunstancias. (...) La señora convive con sus 5 hijos, todos están escolarizados (...) percibe la asignación universal por hijo (5).”

Caso 2: provincia de Misiones

Luego de una inspección realizada por el MTEySS en la localidad de Alem, provincia de Misiones, en la que se detectó la presencia de un niño de quince años cosechando yerba mate, se realizó la denuncia penal y se informó dicha situación al Centro de Referencia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, a la Dirección de Infancia de la provincia y a la Secretaría de Derechos Humanos. Como producto de esta articulación, la Dirección de Infancia, mediante la Oficina de Protección de Derecho –sede Apóstoles–, pudo contactar al grupo familiar. Se realizó un diagnóstico socioambiental del cual surgieron problemáticas relacionadas con alcoholismo y violencia intrafamiliar. A través de los agentes territoriales se realizó el seguimiento de toda la situación.

Estos dos casos son ejemplos de la articulación entre el nivel nacional del Estado y el nivel provincial. La proximidad en territorio permite a los órganos provinciales acercarse en reiteradas oportunidades al niño y su familia, y de esta forma se consigue completar una intervención iniciada por un organismo nacional.

Asimismo, se crea el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, institución propia de un esquema federal y descentralizado, en tanto espacio de articulación multilateral entre la Nación y las provincias. Su objetivo es debatir y consensuar políticas de protección integral, establecer prioridades y distribuir en forma equitativa los recursos estatales en esta materia. El Consejo es presidido por quien ejerza la titularidad de la Secretaría Nacional e integrado por los organismos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.¹⁸

Además de estos niveles institucionales en el orden nacional y federal, la Ley N° 26.061 promueve la creación o fortalecimiento de los órganos administrativos provinciales de protección de derechos. Estos órganos se encargan de la planificación y ejecución de las políticas de la niñez, cuya forma y jerarquía es determinada por cada provincia y por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respetando las respectivas autonomías, así como las instituciones preexistentes. Para esto se prevé la adecuación de las leyes provinciales a la ley nacional. Las normas provinciales pueden incluir nuevos aspectos o reforzar otros, pero nunca podrán diseñarse sin tener en cuenta el piso nacional de la ley que nos ocupa.

Otro nivel de esta institucionalidad son los municipios, que tienen la característica de ser la instancia administrativa más próxima al ciudadano. Son los órganos locales quienes concretan la gestión diaria de la política integral, y están compuestos por servicios locales de promoción y protección de derechos, consejos locales, oficinas de derechos o defensorías administrativas de derechos. En este nivel participa además la red comunitaria integrada por las instituciones barriales y la participación de los propios ciudadanos.

Por último, la ley incorpora la figura del **defensor de los derechos de los niños, niñas y adolescentes** como garante del sistema. Es quien tiene a su cargo velar por la protección y promoción de los derechos consagrados en la Constitución Nacional, la CDN y las leyes nacionales. Propuesto, designado y removido por el Congreso Nacional, mediante un concurso público de antecedentes y oposición, el defensor tiene como principales funciones: supervisar las entidades públicas y privadas que se dediquen a la atención de los niños; asesorar a los niños y a sus familias acerca de los recursos públicos, privados y comunitarios de que disponen; y recibir todo tipo de reclamo formulado por los niños o cualquier denuncia que se efectúe en relación con los niños. “Lo interesante de esta figura es su especificidad técnica y su calidad de institución externa al Poder Ejecutivo; al tener independencia se promueve la no contaminación de intereses políticos o de gestión” (Stuchlik, 2005). Sin embargo, a pesar de la importancia de esta figura, el proceso de selección ha demorado varios años desde la sanción de la ley, que establece un plazo de 90 días. A esto cabe añadir que solamente seis provincias cuentan con el defensor provincial cuya designación también propicia la ley: Santiago del Estero, Misiones, Córdoba, La Pampa, Santa Fe y Neuquén.

18. Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia: <http://www.desarrollosocial.gob.ar/mapa#?cat=cfn>

Para finalizar este apartado, vale la pena insistir en que la prohibición del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente deben entenderse en este marco de derechos humanos de la infancia y como parte del sistema de protección integral de los derechos de los niños, que se basa en la articulación de acciones entre todos los organismos que integran el Estado.

4.2. Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente

En materia laboral, el 25 de junio de 2008 se publicó en el Boletín Oficial la Ley N° 26.390 sobre la prohibición del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente, que sustituye lo establecido en la Ley N° 20.744 de Contrato de Trabajo en el Título VIII acerca del trabajo de menores. Con la nueva norma, la Argentina cumplió con el compromiso asumido en 1996 al ratificar el Convenio núm. 138 de la OIT, y elevó así progresivamente la edad mínima de admisión al empleo de catorce a dieciséis años a partir del 25 de mayo de 2010. Como ya dijimos, con esta ley se distinguen dos categorías de trabajadores: una prohibida, la de los niños menores de dieciséis años que trabajan, y otra permitida pero protegida, la de los adolescentes trabajadores con edades entre dieciséis y diecisiete años.

GRÁFICO N° 1. PROHIBICIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y PROTECCIÓN DEL TRABAJO ADOLESCENTE

TRABAJO INFANTIL ▶ NIÑOS HASTA 16 AÑOS ▶ PROHIBIDO
TRABAJO ADOLESCENTE ▶ 16 Y 17 AÑOS ▶ PROTEGIDO

Fuente: elaboración propia.

Siguiendo las disposiciones de esta ley, es **trabajo infantil** todo aquél **realizado por niños por debajo de los dieciséis años** en todas sus formas, exista o no relación de empleo contractual, y sea el trabajo remunerado o no. Será la inspección del trabajo la que ejerza las funciones pertinentes para que se cumpla la prohibición establecida por ley (Artículo 2).

Asimismo, la ley establece una protección especial para el grupo etario de dieciséis y diecisiete años y garantizar así que puedan desempeñarse en el mundo laboral de forma resguardada. Específicamente, esta protección consiste en los siguientes puntos:

- Autorización de los padres, responsables o tutores para poder trabajar, salvo en los casos en que los adolescentes vivan de manera independiente de ellos.
- Los trabajos peligrosos, penosos o insalubres están prohibidos.
- El trabajo nocturno también está prohibido. Se entiende por tal el que se realiza entre las 20:00 horas y las 06:00 horas del día siguiente.

- En la jornada laboral, se establece un máximo de seis horas diarias y hasta treinta y seis horas semanales. La autoridad administrativa laboral correspondiente (según jurisdicción) podrá autorizar extender la jornada laboral hasta ocho horas por día y hasta cuarenta y ocho horas por semana. La distribución desigual de las horas laborales no podrá superar las siete horas diarias.
- El adolescente trabajador no puede realizar horas extras.
- Los adolescentes deben percibir igual remuneración que un trabajador adulto por igual cantidad de horas trabajadas, salvo las diferencias en la retribución que resulten de su condición de aprendices o por la jornada horaria.
- Los adolescentes, como cualquier otro trabajador, deben tener debidamente registrada su relación laboral.
- Las personas menores de dieciocho años gozarán de un período mínimo de licencia anual no inferior a quince días.
- El adolescente trabajador goza de los siguientes períodos de descanso: 1) dos horas al mediodía, entre la jornada matutina y la vespertina (la autoridad administrativa laboral podrá autorizar horarios continuos de trabajo en razón de las características de las tareas); y 2) entre la finalización de una jornada de trabajo y el inicio de una nueva deberán transcurrir como mínimo doce horas.
- Desde los dieciséis años, un trabajador está facultado para estar en juicio laboral por acciones vinculadas con el contrato o con la relación laboral.
- En caso de accidente o enfermedad, la ley entiende que habrá responsabilidad del empleador si el accidente o la enfermedad fueron causados por haber trabajado el adolescente en alguna de las tareas prohibidas o en condiciones de infracción a la normativa laboral.

4.3. Excepciones a la prohibición

Como ya mencionamos, en Argentina la regla general es la prohibición del trabajo infantil (el realizado por personas menores de dieciséis años) bajo cualquier modalidad, pero las normas reconocen dos excepciones a esa prohibición, a saber:

- el trabajo artístico, y
- el trabajo en empresa de familia.

Se entiende por **trabajo artístico** la participación de niños como actores o figurantes en cualquier tipo de actividad donde haya exposición pública, sea en obras de teatro o cinematográficas, en radio o televisión, en grabaciones, en casting, en modelaje, en circo y/o en publicidad (MTEySS, 2017).

Argentina permite el trabajo artístico por haber ratificado el Convenio núm. 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo de la OIT. Este Convenio establece que la autoridad competente podrá otorgar permisos individuales para la participación de niños en representaciones artísticas. Esos permisos deben ser concedidos limitando el número de horas del trabajo y estableciendo las condiciones en que pueda ser llevado a cabo (Artículo 8). Por este motivo, siguiendo los lineamientos del Convenio, las administraciones laborales de cada provincia y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires están facultadas para establecer el procedimiento a seguir para otorgar autorizaciones de trabajo artístico.

La inspección laboral deberá fiscalizar el cumplimiento de las condiciones en las que esos niños están trabajando. Cuando no se cuente con la debida autorización y no se cumpla con todos los requisitos establecidos en cada regulación de trabajo artístico, estaremos en presencia de un caso de trabajo infantil, es decir, una situación prohibida.

Actualmente regulan el procedimiento para otorgar autorizaciones las siguientes jurisdicciones:

- Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- Provincia de Buenos Aires
- Provincia de Córdoba
- Provincia de Entre Ríos
- Provincia de Mendoza
- Provincia de Río Negro
- Provincia de Santa Fe
- Provincia de Salta¹⁹

En todas estas jurisdicciones se solicita la autorización para la participación de niños en representaciones artísticas a través de un formulario individual. Por ejemplo, en la provincia de Córdoba se utiliza el siguiente:

¹⁹. Para acceder a los textos de las resoluciones por trabajo artístico ingresar a: http://www.trabajo.gov.ar/trabajoartistico/?id_seccion=334

MODELO DE FORMULARIO

**SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS
EN ACTIVIDADES ARTÍSTICAS DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA****Datos del solicitante⁽¹⁾**

Apellido y nombre o razón social:.....

CUIT:..... Domicilio legal:.....

Domicilio constituido en el radio del Ministerio de Trabajo:.....

Teléfono de contacto:..... Correo electrónico:.....

Datos del niño o la niña

Apellido:.....y Nombre:.....DNI:.....

Edad:..... Domicilio real:.....

Datos del padre / Representante legal

Apellido y nombre:..... DNI:.....

Domicilio real:..... Carácter.....

Datos de la madre / Representante legal

Apellido y nombre:..... DNI:

Domicilio rea:..... Carácter.....

Datos del contrato

Detalle los términos precisos y condiciones del contrato o instrumento jurídico que vinculará a las partes:.....

Tareas y extensión de la jornada⁽²⁾Detalle en forma pormenorizada las tareas que realizará el niño o la niña:.....
.....**Días y horarios de la actividad artística (incluidos los ensayos)**

.....

Locación:.....

Continúa en la página siguiente

Datos del acompañante⁽³⁾

Apellido y nombre:..... DNI:..... Domicilio real:.....

Vínculo con el niño o la niña:

Documentación acompañada⁽⁴⁾

Certificado de aptitud física de fecha:; expedido por:.....

Certificado de escolaridad de fecha:.....; expedido por:.....

Observaciones⁽⁵⁾:.....

Firma del solicitante:.....

Aclaración - Carácter:.....

Firma del padre o representante legal⁽⁶⁾.....

Aclaración:.....

Firma de la madre o representante legal⁽⁶⁾.....

Aclaración:

Firma y sello funcionario receptor

- (1) Si la solicitud la firma un apoderado, deberá acreditar el carácter invocado mediante los instrumentos pertinentes debidamente certificados.
- (2) En el supuesto de solicitar autorización para la realización de tareas en horario nocturno, se deberá fundar la petición.
- (3) Una persona autorizada deberá permanecer con el niño o la niña durante toda la actividad artística (incluidos los ensayos), y debe tratarse de una persona ajena al empleador.
- (4) La documentación acompañada deberá serlo en su original o copias debidamente certificadas.
- (5) Si carece de espacio suficiente para la correcta integración de alguno de los campos, podrá seguir en hoja separada, y debe indicar en ese caso el título del campo correspondiente.
- (6) La firma del padre, madre o representante legal deberá ser certificada por autoridad bancaria, policial o escribano público.

La segunda excepción a la regla general de la prohibición del trabajo infantil es el **trabajo en empresa de familia**. Para que esta excepción se enmarque dentro de lo establecido por el Artículo 8 de la Ley N° 26.390, se deben cumplir los siguientes requisitos:

- Debe tratarse de niños entre catorce y quince años de edad.
- El padre, madre o tutor debe ser el titular de la empresa.

- La jornada será de hasta tres horas diarias y quince horas semanales.
- Los niños nunca deben realizar tareas penosas, peligrosas y/o insalubres.
- Deben cumplir la asistencia escolar.
- Para trabajar en la empresa del padre, madre o tutor, los niños deben contar con la autorización de la autoridad administrativa laboral de cada jurisdicción y dicha autorización podrá ser otorgada únicamente cuando la empresa no se encuentre subordinada económicamente o fuera contratista o proveedora de otra empresa.

Cuando por cualquier razón no se cumpla alguno de estos requisitos, será considerado trabajo infantil, es decir, trabajo prohibido.

Para el caso del trabajo adolescente protegido, podemos identificar también dos excepciones a la protección especial que establece la modificación a la LCT incorporada en la Ley N° 26.390: el **contrato de aprendizaje** y la **pasantía educativa**.

CUADRO N° 5. COMPARATIVO ENTRE EL CONTRATO DE APRENDIZAJE Y LA PASANTÍA EDUCATIVA		
	CONTRATO DE APRENDIZAJE	PASANTÍA EDUCATIVA
CONTRATO	<i>Laboral</i>	<i>Educativo</i>
NORMA QUE REGULA	Ley 25.013 del año 1998 (sustituida por el Art. 22 de la Ley N° 26.390).	Decreto N° 1374/11
FINALIDAD	Formativa teórica/práctica.	Formativa teórica/práctica. Objetivo: familiarizar a los alumnos con el mundo laboral.
PARTES	Empleador y joven sin empleo entre 16 y 28 años de edad.	Autoridad educativa jurisdiccional/ unidad educativa/organización oferente/tutor/alumno. Adolescentes de 16 y 17 años de edad.
FORMALIDAD	Se instrumenta por escrito.	Se firma un acuerdo de pasantías con la institución y uno individual con el alumno. Deben tener autorización de los padres y presentar certificado médico de aptitud psicofísica.
DURACIÓN DEL CONTRATO	Mínimo: 3 meses Máximo: 12 meses (no es renovable).	Mínimo: 100 horas reloj. Máximo: 6 meses.
JORNADA DE TRABAJO	16 y 17 años de edad: hasta 36 horas por semana en el ámbito urbano y 32 para el ámbito rural.	Hasta 20 horas semanales.

Fuente: elaboración propia.

4.4. Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente en el régimen de trabajo agrario y el régimen especial de contrato de trabajo para el personal de casas particulares

Dentro del ordenamiento jurídico nacional, es importante mencionar la normativa especial que establece la prohibición del trabajo infantil y regula el trabajo adolescente. La Ley N° 26.727 sobre el régimen de trabajo agrario del año 2011 dedica el Título IX a la prohibición del trabajo infantil y a la protección del trabajo adolescente y la Ley N° 26.844 del año 2013 sobre el régimen especial de contrato de trabajo para el personal de casas particulares, su Título II.

El régimen de trabajo agrario (ver Módulo 14) regula los derechos de los trabajadores en la actividad agraria, que es aquella dirigida a la obtención de frutos o productos primarios a través de la realización de tareas pecuarias, agrícolas, forestales, hortícolas, avícolas, apícolas u otras semejantes, siempre que los frutos o productos no hayan sido sometidos a ningún tipo de proceso industrial, y se desarrollen en ámbitos rurales.

Siguiendo con lo establecido en la Ley N° 26.390, en el régimen de trabajo agrario está prohibido el trabajo de personas menores de dieciséis años en todas sus formas, exista o no relación de empleo, y sea este remunerado o no. También indica que es la inspección del trabajo la que debe ejercer las funciones conducentes al cumplimiento de dicha prohibición (Artículo 54). Asimismo, resguarda el trabajo adolescente indicando los requisitos obligatorios para su protección:

- Debe existir autorización de los padres, responsables o tutores para poder trabajar, salvo en los casos en que los adolescentes vivan de manera independiente de ellos.
- El empleador debe exigir al adolescente menor de dieciocho años o a sus representantes legales una certificación médica que acredite su aptitud para el trabajo, y además debe asegurar que se realicen los reconocimientos médicos periódicos que prevean las reglamentaciones.
- El empleador debe solicitarle al adolescente o a sus representantes legales el certificado de escolaridad.
- El trabajo nocturno se encuentra prohibido. Se entiende por tal al que se realiza entre las 20:00 horas y las 05:00 horas del día siguiente.
- En la jornada laboral, se establece un máximo de seis horas diarias y hasta treinta y dos horas semanales. La autoridad administrativa laboral correspondiente por jurisdicción podrá autorizar la extensión de la jornada laboral hasta ocho horas por día y hasta cuarenta y cuatro horas por semana. La distribución desigual de las horas laborales no podrá superar las siete horas diarias.
- Los adolescentes deben percibir igual remuneración que un trabajador adulto por igual cantidad de horas trabajadas, salvo las diferencias en la retribución que resulten para aprendices y por jornada horaria.
- El adolescente trabajador no puede realizar horas extras.

- Los trabajos peligrosos, penosos o insalubres están prohibidos.²⁰
- Los adolescentes, como cualquier otro trabajador, deben tener debidamente registrada su relación laboral.
- Las personas menores de dieciocho años gozan de un período mínimo de licencia anual no inferior a quince días.
- En caso de accidente o enfermedad la ley entiende que habrá responsabilidad del empleador si el accidente o la enfermedad fueron causados por haber trabajado el adolescente en alguna de las tareas prohibidas o en condiciones de infracción a la normativa laboral.

Además, la Ley N° 26.727 incorpora una novedad: espacios de contención y cuidado donde los trabajadores del sector puedan dejar a sus hijos durante la jornada laboral. Se establece que, en las explotaciones agrarias, el empleador debe habilitar estos espacios de cuidado y contención para atender a los niños a cargo del trabajador durante todo el tiempo que dure la jornada laboral. En estos espacios deben ser cuidados los niños que aún no han cumplido la edad escolar y también, en contra turno, los que asisten a la escuela hasta cubrir la jornada laboral de los adultos. La ley prevé que estos espacios sean atendidos por personas idóneas para satisfacer las necesidades de esos niños.

Por otro lado, la Ley N° 26.844 sobre el régimen especial de contrato de trabajo para el personal de casas particulares (ver Módulo 13) establece la prohibición de emplear a menores de dieciséis años y protege el trabajo adolescente.

Así, aquellos empleadores que establezcan una relación laboral con adolescentes de dieciséis y diecisiete años deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

- El empleador deberá exigir al adolescente menor de dieciocho años o a sus representantes legales una certificación médica que acredite su aptitud para el trabajo y garantizar que tengan lugar los reconocimientos médicos periódicos que prevean las reglamentaciones.
- La jornada laboral no podrá superar las seis horas diarias y las treinta y seis horas semanales.
- Queda prohibida la contratación de los adolescentes que no hayan completado su instrucción obligatoria, salvo que el empleador se haga cargo de que la complete.
- En ningún caso se podrá contratar a adolescentes bajo la modalidad sin retiro.²¹

20. La expresión *tareas penosas* hace referencia a las actividades que demandan esfuerzos físicos y psíquicos extraordinarios y aquellas que resultan aflictivas, por el entorno en que se realizan o por la propia clase de prestación. Son tareas peligrosas las que comprometen la seguridad e integridad psicofísicas de quien las ejecuta. Las tareas insalubres son aquellas prestaciones que provocan daños en la salud de los seres humanos (CONAETI). Disponible en: http://www.trabajo.gob.ar/downloads/conaeti/conaeti_preguntasfrecuentes.pdf [Consultado: 10-dic-2019].

21. Trabajadoras/es que presten tareas sin retiro para un mismo empleador y residan en el domicilio donde cumplen las mismas.

4.5. Penalización del trabajo infantil

Como ya vimos, la infancia y la adolescencia son etapas de la vida en las que se transitan cambios físicos, psíquicos y emocionales, entre otros, y es por este motivo que los niños y los adolescentes deben ser especialmente atendidos por el Estado: asegurar su protección es urgente para que puedan proyectar un plan de vida.

La penalización del trabajo infantil se encuentra bajo el Título V, Capítulo I, Libro II del Código Penal (CP), que lista los delitos contra la libertad individual. En este sentido conviene detenernos a considerar en detalle qué significa aquí esta libertad.

En primer lugar, se busca proteger la libertad en un sentido amplio: no solo la libertad física y ambulatoria, sino también la psíquica, en tanto ambas son imprescindibles para que una persona pueda elegir libremente un plan de vida y pueda actuar en consecuencia. Dicho de manera sintética, estamos ante la libertad de cada individuo para autodeterminarse.

Pero además, correlativamente existen otros bienes jurídicos que quedan desprotegidos cuando un niño tiene que trabajar. La libertad de autodeterminación no sólo queda afectada del modo que acabamos de señalar sino también cuando el desarrollo de la subjetividad (que comprende el desarrollo físico madurativo y el desarrollo psíquico-social) se ve alterado, afectado o interrumpido: tener que trabajar cuando debiera estar desarrollándose como persona y formándose para adquirir capacidades pone claramente en riesgo la conformación de los sujetos, y desarticula la posibilidad de desenvolverse de forma autónoma en las etapas vitales posteriores. El mismo efecto tiene interrumpir o entorpecer, a causa del trabajo, el desarrollo educativo, en tanto no permite la incorporación de herramientas destinadas al desarrollo autónomo de la propia vida de la persona.

Tal como expresa Guzmán (2013), el trabajo infantil transgrede diferentes aristas del bien de la libertad, ya que, al menoscabarla, invariablemente se entorpecerá el desarrollo integral del niño afectado y se vulnerarán sus derechos humanos básicos, tales como el derecho a la no discriminación, a la salud, a la igualdad de trato y oportunidades, y a la educación.

4.6. ¿Cuál es la conducta prohibida?

De modo general, hay que señalar primero que, para que se configure este tipo penal, es esencial que exista una **“violación de las normas nacionales que prohíben el trabajo infantil”**. Ahora bien, para comprender cuál es específicamente la conducta prohibida es necesario tener presentes las normas laborales analizadas en los apartados anteriores, que determinan en qué casos y bajo qué condiciones el trabajo de los niños está prohibido o no.

Recordemos que, sobre la base de la reforma introducida a la LCT por la Ley N° 26.390 sobre prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente, se establece que el trabajo infantil se encuentra prohibido, y lo define como **todo aquél realizado por niños y niñas por debajo de los dieciséis (16) años en todas sus formas, exista o no relación de empleo contractual, y sea éste remunerado o no** (Artículo 2). Por lo tanto, siempre que una persona menor de dieciséis años esté realizando una actividad económica, más allá del régimen contractual que tenga, perciba

o no alguna retribución, estamos ante trabajo infantil, es decir ante una situación **prohibida**. Sin embargo, para que se configure el delito como tal hace falta otro factor: que ese trabajo infantil sea **aprovechado económicamente por un tercero**. Entonces, si un tercero empleador saca provecho de la producción y, con ella, del valor agregado por el trabajo de un niño menor de dieciséis años, estamos ante una conducta delictiva. Hay valor agregado por un niño siempre que ejerza una actividad productiva y creadora, en el marco de una relación de intercambio, cuyo fin sea económico. El niño, con su trabajo –ya sea físico o intelectual–, interviene en la naturaleza y obtiene un bien o un servicio que posee más valor que la suma de todos los elementos que se requirieron para su producción. A partir de este producto con valor agregado, es posible percibir una ganancia económica, que es apropiada por un tercero ajeno, no por el propio niño. En realidad, siempre ocurre que la utilización de la fuerza de trabajo de la persona que trabaja (sea adulta o menor de edad) tiene en sí misma una finalidad económica. El punto que estamos considerando es quién saca provecho de la producción y, con ella, del valor agregado por el trabajo. En el sistema capitalista de producción y mediando un trabajo en relación de dependencia, lo producido por un trabajo es propiedad del empleador.

Ahora bien, la situación es distinta cuando un menor de dieciséis años realiza actividades económicas para beneficio exclusivo propio, como son las actividades para el autoconsumo: trabajos en una huerta doméstica o realización de tareas domésticas en su propio hogar. En estos casos, se apropia de lo que él mismo produce. Entonces, **esta conducta no sería punible** desde el plano penal porque, aunque está presente uno de los factores (trabajo infantil), falta el segundo factor: aprovechamiento económico de un tercero, elemento necesario para la tipificación del delito que estamos considerando.

A la vez, desde el punto de vista del Derecho laboral, el tercero/empleador viola, además de la prohibición, la prescripción normativa del contrato de objeto prohibido: esto ocurre cuando las normas legales y reglamentarias han vedado el empleo de determinadas personas o su empleo en determinadas tareas, épocas o condiciones (Artículo 40, LCT), tal como vimos en el Módulo 6.

Cabe destacar que la inspección laboral no aborda las **estrategias de supervivencia**²² que se desarrollan en espacios públicos. Si durante la inspección se reconoce la presencia de niños en algunas de estas modalidades de trabajo infantil, el dato es remitido a los organismos de protección de derechos de la infancia que correspondan por jurisdicción, para que ejerzan la intervención que por ley les compete.

Quien se aprovecha económicamente del trabajo de un niño puede ser tanto una persona humana como jurídica. Pero es importante tener presente que el Derecho laboral reacciona frente a las conductas simuladas o fraudulentas que se concretan a través de la contratación de un trabajador por un tercero, de modo de ocultar al verdadero empleador, y que en estas situaciones se impone la solidaridad en materia de responsabilidad laboral (Artículo 30, LCT).

22. Se entiende por *estrategias de supervivencia* todas aquellas conductas reiteradas a lo largo del ciclo de vida tendientes a obtener recursos para fines productivos y reproductivos; conductas que las personas eligen dentro de un rango de alternativas disponibles, determinadas por las restricciones que son propias de su nivel de inserción social. El fin de estas estrategias es enfrentar las necesidades básicas para la subsistencia individual y/o colectiva, por ejemplo: mendicidad, venta ambulante, cirujeo (Aguirre: 1993).

En este sentido, recordemos, rige el **principio de primacía de la realidad**²³ por el cual la naturaleza de las relaciones debe determinarse sobre la base del examen de las características que las constituyan y definan en la realidad de los hechos. Por eso resulta fundamental que, en el marco de las inspecciones laborales, pero también en los procesos penales que se instancien, se procure acreditar quién o quiénes son las personas que efectivamente sacan provecho del trabajo infantil.

Consideremos ahora un ejemplo: la inspección laboral detecta un niño de catorce años trabajando junto a seis trabajadores adultos en un taller textil que se dedica a la confección de camisas. Luego de las entrevistas a los trabajadores, la inspección entiende que el responsable de la contratación es el “tallerista”, al que se le imputa la infracción administrativa laboral y se lo denuncia penalmente por la presunta comisión del delito de trabajo infantil. En sede judicial, el fiscal comprueba que todas las camisas confeccionadas en dicho taller eran vendidas a una única empresa que se identifica en el rubro textil como confeccionadora de esas camisas. De la investigación surge además que el tallerista y la empresa se encontraban vinculados por un contrato, y bajo esta situación la empresa había omitido sus deberes de control. Por lo tanto, el responsable de esa empresa es quien, en definitiva, se estuvo aprovechando económicamente del trabajo de ese niño.

4.7. Excusas absolutorias

El Artículo 148 bis refiere a dos situaciones en las cuales se excluye la pena a pesar de configurarse el ilícito, denominadas en Derecho penal **excusas absolutorias**. Veamos cada una.

1) *Quedan exceptuadas las tareas que tuvieren fines pedagógicos o de capacitación exclusivamente.*²⁴

Como expresáramos, el núcleo del tipo penal es el aprovechamiento económico del trabajo realizado por una persona con una edad inferior a la edad permitida para trabajar en Argentina, que es de dieciséis años. De allí que si la actividad que realiza tiene como único fin la enseñanza o su propósito es la capacitación del niño, no se aplicará la pena.

El argumento que motivó esta excepción es habilitar las actividades que le permiten al niño educarse y capacitarse para poder acceder en el futuro a una mejor calidad de vida.

2) *No será punible el padre, madre, tutor o guardador del niño o niña que incurriere en la conducta descripta.*

Entre los fundamentos que motivaron esta exención de la pena, podemos destacar tanto la preservación del grupo familiar como la no criminalización de la pobreza. Ambos aspectos están íntimamente relacionados, y dada la complejidad del tema conviene detenerse a pensarlo con cuidado.

23. Desarrollado en los Módulos 3 y 5 del Plan.

24. Ver Cuadro N° 5 - Comparativo del contrato de aprendizaje y la pasantía educativa.

En primer lugar, debemos tener presente que existe una modalidad de trabajo infantil que tiene como principal determinante una necesidad de tipo económico, y que esta modalidad evidencia una situación familiar desventajosa muchas veces traducida en un estado de pobreza. Desde esta perspectiva, el niño ya se encuentra desprotegido porque existe un estado de vulnerabilidad de todo el grupo familiar, que carece de los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de sus integrantes.

Ahora, tengamos presentes estas dos premisas:

1. La CDN en su preámbulo establece que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus integrantes, en particular de los niños, debe recibir del Estado la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad.
2. La Ley N° 26.061 consagra a la familia como el seno de la protección del niño para el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos y garantías (Artículo 7), y le otorga al Estado y a la sociedad un lugar auxiliar o subsidiario al que la familia y el niño deben dirigirse frente a determinadas dificultades.

Entonces, cuando la familia no está en situación de poder cumplir con sus responsabilidades, sus integrantes son también sujetos vulnerables que se encuentran carentes de libertad y autodeterminación personal, y es el Estado el que, a través de la implementación de políticas públicas, debe dar respuesta. Esa respuesta no podría ser la de perseguir penalmente a esos padres, dado que apresándolos incorporaríamos otra carencia más a la que ya padecen los niños y adolescentes integrantes de ese grupo familiar.

El estado de avance de la protección de la niñez en la Argentina nos lleva a afirmar que el Derecho no responde a los problemas sociales judicializándolos, sino exigiendo la intervención de los órganos administrativos para asistir a las familias vulnerables (Artículo 37, Inciso g, Ley N° 26.061). Por lo tanto, conviene subrayar que, aunque haya delito, la pena no se aplicará si el tercero que se aprovecha del trabajo del menor de dieciséis años es el padre, madre, tutor o guardador de ese niño trabajador.

4.8. La acreditación del hecho denunciado por la inspección laboral

Como sabemos, los inspectores del trabajo y de la seguridad social, en tanto funcionarios públicos, labran actuaciones administrativas que inician un procedimiento para controlar el cumplimiento de la normativa laboral y de la seguridad social y que, eventualmente, implicará para el empleador incumplidor una sanción administrativa.

La normativa establece que, siempre que la autoridad de aplicación verifique que se está cometiendo una infracción a las normas de ordenamiento y regulación de la prestación de trabajo, proceda a labrar un acta circunstanciada, que hará fe en juicio mientras no se pruebe lo contrario (Ley N° 18.695 y Resolución MTEySS N° 655/05). Esto significa que, como vimos en el Módulo 4, las actas labradas por los inspectores laborales son **instrumentos públicos**, y a la hora de hacer prevalecer el principio de realidad serán estas actas las que valdrán como pruebas en las que apoyarse.

Así, en los casos en que los inspectores laborales encuentren niños trabajando en un establecimiento laboral, la acreditación del hecho delictivo del trabajo infantil descansará en dos elementos fundamentales: las actuaciones administrativas que se labran en el marco de una inspección laboral y el relato de los inspectores, en el caso de ser requerido, independientemente de otros elementos probatorios que se pudieran eventualmente acercar, como fotografías, videos, registros sonoros, etc.

Consecuentemente, es importante insistir, a efectos de aportar evidencias para el proceso penal, en que la inspección registre toda aquella información única e irrepetible que se observe durante la visita de inspección, y deje constancia de las indagaciones o curiosidades que considere oportunas, vinculadas al contexto en el que el niño desarrolla la actividad. Para esto puede apelar, como dijimos, a registros fotográficos, fílmicos y sonoros a través de distintos tipos de dispositivos y sistemas (cámaras, drones, o lo que eventualmente pueda llegar a ser implementado). Todo esto tiene el objetivo de aportar la mayor cantidad de datos posibles para que el fiscal y el juez penal adquieran pleno conocimiento de las circunstancias y condiciones en la que se encontró al niño trabajando.

4.9. Cómo coincide este tipo penal con otros y cómo debieran resolverse las cuestiones de competencia que podrían presentarse

Como hemos señalado, el Artículo 148 bis establece que “se aplicará la pena de prisión de 1 (uno) a 4 (cuatro) años a quien aprovechar económicamente el trabajo de un niño en violación de las normas nacionales que prohíben el trabajo infantil, **siempre que el hecho no importare un delito más grave.**” Es decir, la propia norma prevé desde el principio y de manera expresa la posibilidad de que este delito coincida con otros. Puede suceder que nos encontremos ante un único hecho con “pluralidad típica”, es decir, una sola acción o conducta que es encuadrada por varios tipos penales. Por ejemplo, se podrán presentar casos donde este tipo de pluralidad se dé entre el delito previsto en el Artículo que nos ocupa y simultáneamente los contemplados en los Artículos 145 bis y ter (trata con fines de explotación laboral) o incluso en el Artículo 140 (reducción a la servidumbre) del CP, o con delitos migratorios (tráfico ilegal de inmigrantes), tal como veremos en el Módulo 10.

La coincidencia podrá plantearse en dos sentidos:

- Cuando se advierta en primer lugar una situación en la que el autor se aprovecha económicamente del trabajo del niño y, tras profundizar en el análisis respecto del contexto en el que se lleva adelante esa actividad, o al considerar la forma en que el niño comenzó a realizar esa actividad, surja la hipótesis de concurso con los delitos más graves antes mencionados.
- A la inversa, cuando una investigación o una inspección comience atendiendo a casos de trata de personas con fines de explotación laboral y/o reducción a la servidumbre, pero falten allí algunos de los elementos típicos que requieren esas figuras: en estos casos, podrá pensarse que simultáneamente está ocurriendo una violación al Artículo 148 bis del CP.

Cuando estos distintos tipos penales coinciden podría presentarse un conflicto de competencia, ya que el delito de trabajo infantil es de **competencia local**, pero el delito de trata de personas es de **competencia federal**. En términos generales, la jurisprudencia ha establecido que ante la posibilidad de concurrencia entre un delito común (como es el caso del delito de trabajo infantil) y otro de índole federal (la trata de personas), es a este último fuero al que le corresponde la sustanciación del proceso. Esto es así en virtud de la especialidad que caracteriza a este fuero de excepción. Y por esto mismo, cuando en el marco de una inspección se detecte la posibilidad de trabajo infantil que podría llegar a constituir un caso de trata de personas también, lo conveniente será dar primero intervención a la justicia federal, para que sea en ese marco donde se adopten las medidas urgentes de investigación.

4.10. Listado de trabajos peligrosos para personas menores de dieciocho años de edad

En el año 2017, la Argentina cumplió con la obligación adquirida al ratificar el Convenio núm. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación. El Convenio indica que los Estados miembros deben determinar cuáles son los trabajos que, por su naturaleza o por las condiciones en que se llevan a cabo, representen probables daños a la salud, la seguridad o la moralidad de los niños (Artículo 3, Inciso d).

Así, en el año 2016, por Decreto N° 1.117, se crea el listado de trabajos peligrosos para personas menores de dieciocho años de edad. El listado cuenta con veintitrés incisos que detallan los tipos de trabajo, actividades, ocupaciones y tareas que constituyen trabajo peligroso para las personas menores de dieciocho años.

Son algunos:

- **Inciso 2)** Los que se realicen bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios confinados.
- **Inciso 9)** Los de fabricación, venta, colocación y manejo de sustancias u objetos explosivos o artículos pirotécnicos.
- **Inciso 11)** Los realizados con electricidad que impliquen el montaje, regulación y reparación de instalaciones eléctricas.

Es importante mencionar que el ministerio, como autoridad de aplicación, se encuentra al presente generando las normas complementarias y aclaratorias del decreto que facilitarán la tarea del inspector en caso de encontrarse en su tarea diaria con algún supuesto de trabajo peligroso.

Para finalizar el apartado, a modo de síntesis, recuperemos brevemente cuáles son las condiciones para la configuración del tipo penal establecido por el Artículo 148:

- Que exista un menor de dieciséis años que trabaje.
- Que exista un tercero que se aproveche económicamente de ese trabajo, exista o no relación de dependencia.

- Que el trabajo que realice el niño no presente características que pudieran presuponer la configuración de un delito más grave que el delito de trabajo infantil (Ver Apartado 4.9.).
- Que las actividades que realice el niño no tengan como finalidad exclusiva tareas pedagógicas o de capacitación.
- Que el titular del establecimiento en el que el menor de dieciséis años trabaje no sea el padre, madre, tutor o guardador.
- Que las actividades que realice el menor de dieciséis años no revistan la modalidad de representaciones artísticas, cuando ellas estén legalmente autorizadas.

5. EL ROL DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y EN EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA QUE PROTEGE EL TRABAJO ADOLESCENTE

5.1. Herramientas para la inspección

La inspección del trabajo estuvo relacionada desde sus comienzos con el cuidado de la infancia y la adolescencia, ya que el inspector de trabajo en su tarea cotidiana enfrenta el desafío de detectar el trabajo realizado por niños y por adolescentes de forma irregular e intentar colaborar con la restitución de los derechos vulnerados a esos niños y –en los casos en que no se esté ejerciendo un trabajo protegido– a esos adolescentes.

En este sentido, y para que el Estado lleve adelante su rol de controlar el cumplimiento de las normas laborales en materia de niñez y adolescencia trabajadora, la Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (COODITIA),²⁵ diseñó instrumentos actuariales²⁶ específicos y bien diferenciados, para ser utilizados cuando un inspector de trabajo encuentra trabajando a un niño o a un adolescente:

25. La COODITIA se encuentra dentro de la órbita de la Dirección Nacional de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social de la Secretaría de Trabajo y tiene entre sus funciones: implementar acciones de fiscalización para detectar trabajo infantil y trabajo adolescente irregular en ámbitos urbanos y rurales; capacitar a los inspectores en materia de fiscalización y control del trabajo de niñas, niños y/o adolescentes; promover la creación de unidades especiales de inspección en las administraciones laborales; y brindar asesoramiento y asistencia técnica a los servicios de inspección sobre normativa y aspectos operativos vinculados a la problemática.

26. Resolución N° 195 del 2013 de la entonces Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social de la Secretaría de Trabajo del entonces MTEySS.

- 1) Acta de infracción por trabajo infantil prohibido (ver Gráfico 2), y
- 2) Acta de constatación de trabajo adolescente (ver Gráfico 3).

Estas actas tienen, además, una función simultánea de consulta o encuesta relativa a los aspectos educativos y sociales que rodean la realidad del niño o adolescente encuestado, como así también sus datos familiares y laborales. Y, como cada acta considera la edad de los sujetos a los cuales estamos encuestando, tenemos dos categorías distintas y cada una requiere un tratamiento especial, según las distintas situaciones de trabajo: si es trabajo infantil, redactamos el acta de infracción por trabajo infantil prohibido; si se trata de trabajadores adolescentes, el acta de constatación de trabajo adolescente.

Es importante recordar que las actas son instrumentos públicos y como tales cumplen la función de dar plena fe de lo actuado por los inspectores laborales en su carácter de funcionarios públicos. Estos instrumentos públicos luego serán utilizados como prueba documental y acompañarán la denuncia penal por trabajo infantil prohibido.

GRÁFICO N° 2. ACTA DE INFRACCIÓN POR TRABAJO INFANTIL PROHIBIDO



**Ministerio de
Trabajo, Empleo
y Seguridad Social**

**Acta de infracción por trabajo infantil
prohibido (hasta 16 años)**



N°	Fecha / /	Jurisdicción:
-----------	---------------------	----------------------

Siendo las..... horas, el/los funcionario/s actuante/s, exhibiendo la/s correspondiente/s credenciales se constituyen en:
 Loc:..... Pcia:.....
 donde desarrolla actividades el empleador cuyos datos se consignan a continuación:

DATOS DE LA EMPRESA

Establecimiento Razón social: _____
 Domicilio: _____
 Teléfono: _____ CUIT N°: _____ Actividad: _____
Atendido por Sr./a: _____ DNI N°: _____
 En carácter de: _____

Seguidamente, los funcionarios actuantes proceden a relevar los datos del niño/a detectado trabajando y prestando servicios para el empleador consignado en el encabezado.

DATOS DEL NIÑO/A

Apellidos y nombres completos: _____ Fecha de nacimiento: / /
 Edad: _____ Sexo: ☐ F ☐ M DNI N°: _____
 Domicilio actual del niño/a: _____
 Nacionalidad: _____ Fecha de ingreso al país: / / Domicilio en el país de origen: _____

Educación Nivel educativo: ☐ Primario ☐ Secundario ☐ Completo ☐ Incompleto
 Permanece en el sistema educativo: ☐ NO ☐ SI

Apellidos y nombres del responsable del niño/a: _____
 Tipo y N° de documento: _____ Vive con: ☐ Padre ☐ Madre ☐ Otros Trabaja: _____
 Tiene hermanos de hasta 16 años que trabajan: ☐ NO ☐ SI ¿Cuántos?: _____
 Percibe la Asignación Universal por Hijo: ☐ NO ☐ SI

INFORMACION SOBRE LA SITUACION DE TRABAJO

Tarea realizada: _____ Periodicidad: _____ Antigüedad: _____
 Horario de trabajo: _____ Remuneración: ☐ NO ☐ SI ☐ Especie ☐ Dinero
 Trabajador migrante: ☐ NO ☐ SI El niño/a cuenta con vivienda en el ámbito de trabajo: ☐ NO ☐ SI
Trabajo artístico (Convenio OIT N° 138 - Ley N° 24.650) Posee autorización por administración laboral local: ☐ NO ☐ SI
 Presencia del padre, madre o tutor: ☐ NO ☐ SI Jornada: ☐ Diurna ☐ Nocturna Descansos: ☐ NO ☐ SI Duración: _____
Trabajo en empresa de familia (más de 14 años y menos de 16 años)
 Asiste al colegio: ☐ NO ☐ SI Posee autorización por administración laboral local: ☐ NO ☐ SI
 Horas trabajadas: ☐ Hasta 3 por día ☐ Más ☐ Hasta 15 por semana ☐ Más
 Realiza tareas penosas, peligrosas o insalubres: ☐ NO ☐ SI

OBSERVACIONES

Condiciones en las que desempeña la tarea Nivel de riesgo de la actividad: ☐ Alto ☐ Medio ☐ Bajo

El hecho constatado constituye infracción a los siguientes artículos: ☐ Art. 2° (trabajo Infantil prohibido), ☐ Art. 8° (trabajo en empresa de familia) de la Ley N° 26.390 sobre Prohibición del Trabajo infantil y Protección del Trabajo Adolescente y ☐ Art. 8°, Inc. 1 de la Ley N° 24.650 (trabajo infantil artístico), ☐ Indicis de Violación del Art. 148 bis del Código Penal. Se labra la presente acta de infracción, en uso de las facultades previstas en el Art. 2° de la Ley N° 18.695 y el Art. 35 de la Ley N° 25.877. A las hs., no siendo para mas, previa lectura y ratificación se firman 2 (dos) ejemplares haciendo entrega al empleador del duplicado de la presente. **QUEDA UD. DEBIDAMENTE NOTIFICADO:**

.....
 Firma y aclaración de la persona que atiende

.....
 Firma y aclaración del inspector actuante

GRÁFICO Nº 3. ACTA DE CONSTATAción DE TRABAJO ADOLESCENTE



Ministerio de
Trabajo, Empleo
y Seguridad Social

**Acta de constatación de trabajo adolescente
(de 16 hasta 18 años) - Ley 26.390/08**

Nº	Fecha	/	/	Jurisdicción:
-----------	--------------	----------	----------	----------------------

Siendo las..... horas, el/los funcionario/s actuante/s, exhibiendo la/s correspondiente/s credenciales se constituyen en:
 Loc:..... Pcia:.....
 donde desarrolla actividades el empleador cuyos datos se consignan a continuación:

DATOS DE LA EMPRESA

Establecimiento Razón social:.....
 Domicilio:.....
 Teléfono:..... CUIT Nº:..... Actividad:.....
Atendido por Sr./a:..... DNI Nº:.....
 En caracter de:.....

Seguidamente, los funcionarios actuantes proceden a relevar los datos del adolescente que se identifica más abajo, detectado trabajando y prestando servicios para el empleador consignado en el encabezado.

DATOS DEL ADOLESCENTE TRABAJADOR

Apellidos y nombres completos:.....
 Fecha de nacimiento: / / Edad: Sexo: ☐ F ☐ M DNI Nº:..... CUIL:.....
 Nacionalidad:..... Fecha de ingreso al país: / / Domicilio en el país de origen:.....
 Domicilio actual del adolescente:.....
Educación Nivel educativo: ☐ Primario ☐ Secundario ☐ Completo ☐ Incompleto
 Escuela de adultos: ☐ NO ☐ SI Permanece en el sistema educativo: ☐ NO ☐ SI Pasantía educativa: ☐ NO ☐ SI
 Tiene hijos: ☐ NO ☐ SI ¿Cuántos?..... Percibe la Asignación Universal por Hijo: ☐ NO ☐ SI

INFORMACION SOBRE LA SITUACION DE TRABAJO

Tarea realizada:..... Periodicidad:.....
 Antigüedad:..... Horario de trabajo:..... Remuneración: ☐ NO ☐ SI Especie: ☐ Dinero
 Trabajador migrante: ☐ NO ☐ SI Vive con sus padres: ☐ NO ☐ SI
 Posee autorización materna/paterna: ☐ NO ☐ SI Certificado de aptitud física: ☐ NO ☐ SI
 Vacaciones: ☐ NO ☐ SI Cantidad de días:.....
 Cuenta con vivienda en el ámbito de trabajo: ☐ NO ☐ SI
 Horas trabajadas: ☐ Hasta 6 por día ☐ Más ☐ Hasta 32 por semana (trabajo agrario) ☐ Hasta 36 por semana ☐ Más
 Horas extras: ☐ NO ☐ SI Posee autorización de extensión horaria por administración laboral local: ☐ NO ☐ SI

OBSERVACIONES

Posee CAT: ☐ NO ☐ SI
Condiciones en las que desempeña la tarea Nivel de riesgo de la actividad: ☐ Alto ☐ Medio ☐ Bajo

.....

 A las..... hs. no siendo para más, previa lectura y ratificación se firman 2 (dos) ejemplares haciéndose entrega al empleador del duplicado de la presente.

.....
 Firma y aclaración de la persona que atiende Firma y aclaración del inspector actuante Firma del adolescente trabajador

Por otro lado, para darle un seguimiento a las inspecciones en las que se haya detectado trabajo infantil y/o adolescente, en el año 2012 la COODITIA desarrolló el aplicativo informático COODITIA que brinda soporte informático para los procedimientos de registro, evaluación y seguimiento de las inspecciones por trabajo infantil y trabajo adolescente.

Este aplicativo es una base de datos destinada a contener toda la información resultante de las fiscalizaciones realizadas por las agencias territoriales del ministerio, como así también las de la Dirección de Inspección Federal, la Dirección de Seguimiento y Control, la Coordinación de Fiscalización Portuaria, Marítima, Fluvial y Lacustre y la Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, en los casos en los que se haya detectado trabajo infantil y/o adolescente.

A través de esta base de datos se confeccionan informes cualitativos y cuantitativos que son muy valiosos a la hora de evaluar y repensar el diseño y la orientación de las políticas públicas en materia de inspección del trabajo infantil y adolescente. Al mismo tiempo, resultan de utilidad para la planificación de futuros objetivos de inspección e identificación de actividades económicas con presencia de niños y adolescentes trabajando.

Otra herramienta con la que contamos en la inspección laboral nacional ha surgido de la incorporación del Artículo 148 bis al Código Penal de la Nación. Se trata del Registro Nacional de Denuncias Penales por Trabajo Infantil, que permite seguir todo el recorrido del proceso penal y la intervención de los servicios sociales (nacionales, provinciales o municipales) necesarios para la restitución de aquellos derechos vulnerados a los niños detectados trabajando por los inspectores laborales nacionales.

Por último, se han diseñado materiales de difusión y socialización del derecho de los niños y niñas a no trabajar, así como de los adolescentes a trabajar debidamente protegidos. Estos materiales se utilizan en las fiscalizaciones preventivas con el fin de concientizar a los actores del ámbito laboral.

5.2. Actuación inspectora nacional. Etapas

En el ámbito nacional, la COODITIA ha elaborado procedimientos específicos para el abordaje de niños y adolescentes detectados trabajando.

En este sentido, la Resolución ST N° 425/19 ha aprobado el **Procedimiento para la actuación de la inspección laboral nacional ante la presencia de menores de 16 años trabajando** y el **Instructivo para la confección del acta de infracción por trabajo infantil prohibido**. Ambos instrumentos están diseñados para que los inspectores laborales nacionales cuenten con un canal definido, no solo para transitar el aspecto penal de la inspección, sino también para colaborar de forma más amplia con la protección de los derechos de la infancia.

El procedimiento propiamente dicho consta de tres etapas: **antes**, **durante** y **después** de la detección del niño que trabaja.

Antes

En la etapa previa a la visita, los inspectores deberán reunir la información concerniente a los datos de contacto de las Oficinas de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de los niveles municipales, provinciales y/o nacionales y de las Comisiones para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) de la jurisdicción que se va a inspeccionar, con el objeto de considerar la protección de los niños que eventualmente pudieran encontrar, en consonancia con lo establecido por la Ley N° 26.061. Es conveniente contar también, con los números de teléfono de la policía local para el caso de ser necesario, por ejemplo, ante el impedimento de ingreso a un establecimiento.

Durante

En el caso de detectar a un niño trabajando durante la instancia inspectora, los pasos a seguir son los siguientes:

- 1) Apertura de la fiscalización por medio del Inspector Digital (INDI) en el marco del PNRT (ver Módulo 4) y relevamiento de los trabajadores adultos.
- 2) Confección del **Acta de infracción por trabajo infantil prohibido**. Para esto es importante que abordemos el encuentro de forma particular, y procuremos que el niño no se sienta intimidado por la presencia del inspector, a fin de poder recabar la mayor cantidad y la mejor calidad de información.
- 3) Tildar la opción **Trabajo infantil/Trabajo adolescente** que nos indica el INDI para que los datos de las actuaciones PNRT migren automáticamente al aplicativo informático COODITIA.
- 4) Contactar telefónicamente a la Oficina de Protección de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes a fin de que, en caso de ser necesario, acudan al lugar para asistir al niño. Al mismo tiempo, contactar telefónicamente a la COPRETI, de modo de avanzar en la restitución de derechos del niño. En ambas comunicaciones se informará en detalle la situación en la que se detectó al niño, la dirección exacta del establecimiento y todo dato que resulte relevante. Se solicitará, de ser posible, que se acerque algún referente u operador de niñez al lugar para poder constatar la situación y tomar conocimiento del contexto particular de ese niño y de su familia.

Es preciso también, en caso de encontrar un niño jugando o acompañando a alguno de los adultos trabajadores, dejar constancia de esto en el campo **Observaciones** de la planilla PNRT o en el INDI. Al mismo tiempo hay que informar a los adultos presentes sobre los riesgos de la permanencia del niño en el establecimiento.

Es importante insistir en lo siguiente. La entrevista que desarrollamos a través de las actas al momento de relevar un niño, niña o adolescente tiene un objetivo determinado: obtener la mayor cantidad y mejor calidad de información posible. El inspector debe recordar que ese niño no está infringiendo la ley. Debe considerar esto al formular las preguntas esperando que los niños contesten, pero entendiendo que no siempre conocen o se atreven a responder con la información que buscamos, o bien no sienten la comodidad o confianza para contestar. Por este motivo, y ante una situación en la que se da una diferencia explícita de roles entre los intervinientes, debemos procurar no intimidar ni abrumar a nuestros interlocutores, si deseamos obtener un resultado satisfactorio.

En este sentido, y en busca de distender una situación que por sí misma genera resistencias recomendamos aquí algunas herramientas: adoptar una postura corporal flexible que reduzca las tensiones provocadas por la situación, como agacharnos o sentarnos para mantener la conversación; utilizar un lenguaje que resulte familiar y adecuado para el niño o adolescente; reformular las preguntas de forma tal que puedan ser comprendidas; y mantener una actitud abierta, una escucha activa y comprensiva, que favorezcan el proceso de interacción (MTEySS, 2018b).

Cómo y qué preguntar

¿Cómo te llamás? ¿Cuántos años tenés? ¿Te acordás la fecha de tu cumpleaños?

¿Sabés tu número de documento? ¿Dónde naciste?

¿Dónde vivís? ¿Siempre viviste en esta zona? ¿Sos de otra ciudad o provincia?

¿Te acordás en qué calles? ¿Cerca de dónde? ¿Sos argentino? ¿Hace cuánto viniste a la Argentina? ¿Te acordás dónde vivías en tu país? ¿Viniste solo o con tus papás? ¿Vas a la escuela? ¿En qué grado estás? ¿Dónde queda tu escuela?

¿Con quién vivís? ¿Cómo se llama? ¿Tenés hermanos? ¿Trabajan? ¿Sabés si tu mamá cobra todos los meses algo de plata para que vos vayas a la escuela?

¿Saben tus papás que estás trabajando? (MTEySS, 2018a).

Después

Luego, en la etapa posterior a la detección de trabajo infantil, se debe confeccionar la denuncia penal, o bien denunciar en la comisaría, y así cumplir con la obligación procesal impuesta por el código de procedimiento penal a los funcionarios públicos.²⁷ Asimismo, se deberá remitir una nota a la COPRETI narrando lo sucedido con copia del *Acta de infracción por trabajo infantil prohibido* en sobre cerrado, ya que está prohibido exponer, difundir o divulgar datos, informaciones o imágenes que permitan identificar, directa o indirectamente, a niños y adolescentes en contra de su voluntad y la de sus padres, representantes legales o responsables (Artículo 22, Ley N° 26.061). Por último, se debe realizar la carga de los datos recolectados de los niños relevados en el aplicativo informático COODITIA, de modo de generar así un expediente administrativo que luego será remitido a la autoridad administrativa laboral que corresponda para darle continuidad al trámite administrativo competente²⁸ que, de obtener resolución positiva, implicará la aplicación al empleador incumplidor de una multa pecuniaria.

27. Artículo 177 y concordantes del Código Procesal Penal de la Nación.

28. Artículo 38, Ley N° 26.940 de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral.

Ejemplo 1

En el marco de una inspección laboral en un comercio de ropa, los inspectores visualizan tres trabajadores: una mujer que se encuentra en el sector de cajas y dos hombres desarrollando tareas de atención al público. Los inspectores se anuncian con uno de ellos, y solicitan la presencia del titular o encargado. El trabajador va en busca del encargado, quien se encontraba en el depósito. Se presentan y le explican cuál será el procedimiento.

Acto seguido, se realiza la apertura del sistema INDI y se relevan los datos de la razón social y de los trabajadores. Los dos trabajadores son mayores de edad, pero la cajera tiene 15 años y es sobrina del titular. El encargado muestra cierta resistencia al relevamiento de la niña, argumentando que es la sobrina y que vino solo por el día, porque la trabajadora que normalmente ocupa ese puesto está enferma. Los inspectores insisten en que están obligados a tomar los datos de la niña y le explican, con ayuda de la folletería, cuál es la normativa y los motivos por los cuales esa niña no debería estar trabajando. Acto seguido, el encargado pide comunicarse telefónicamente con el titular, con lo cual uno de los funcionarios vuelve a informar al titular sobre la prohibición del trabajo infantil y las consecuencias que implica ocupar niños y niñas en la Argentina. De esta forma, logran relevar a la niña. Utilizan para esto el **Acta de infracción por trabajo infantil prohibido**, completan todos sus campos y agregan el INDI en el campo de **Observaciones**, el número de Acta TI y tildan en la opción TI/TA (Trabajo infantil/Trabajo adolescente) antes de cerrar la inspección. Paralelamente, logran comunicarse telefónicamente con la COPRETI de la provincia de Buenos Aires y relatan detalladamente la situación. El representante de la COPRETI se compromete a realizar una visita al establecimiento y al domicilio de la niña para constatar la situación y verificar si es necesaria su intervención.

Al finalizar esta parte del procedimiento, los inspectores explican al encargado que deben realizar una denuncia penal en la fiscalía de la zona. Le entregan la folletería sobre la temática, las copias de todas las actas labradas y se despiden.

Por otro lado, para los casos en que detectemos durante la inspección un adolescente trabajando, tenemos una herramienta específica: el **Procedimiento para la actuación de la inspección laboral nacional ante la presencia de adolescentes de 16 y 17 años trabajando**, aprobado en la Resolución ST N° 1725/19. Los inspectores actuantes confeccionarán el **Acta de constatación de trabajo adolescente** y deberán cargar sus datos en el INDI, ya que, al ser un trabajo permitido, se registran como trabajadores. Al igual que en los casos de trabajo infantil, es importante no olvidar tildar la opción **Trabajo infantil/Trabajo adolescente** que nos indica el INDI para que los datos de las actuaciones migren automáticamente al aplicativo informático COODITIA. Por último, se deberá cargar la información en este mismo aplicativo y remitir las **Actas de constatación de trabajo adolescente** a las administraciones laborales competentes, de modo de facilitar, en caso de corresponder, que arbitren los medios necesarios para garantizar las medidas protectorias establecidas por la Ley N° 26.061.

Ejemplo 2

En el marco de un operativo de inspección durante la cosecha de la papa, los inspectores actuantes ingresan al lugar y visualizan a 15 trabajadores adultos, dos adolescentes de 17 años y una niña de 6 años que se encontraba jugando.

Luego de la apertura en el INDI, comienzan a relevar a los trabajadores adultos y a los adolescentes. Junto con la carga de datos en el INDI, confeccionan por cada uno de ellos un **Acta de constatación de trabajo adolescente**.

Con respecto a la niña que se encontraba jugando, le explican al responsable del establecimiento sobre la prohibición del trabajo infantil y le entregan folletería alusiva.

Acto seguido, dejan registro en el apartado **Observaciones** de las actas confeccionadas PNRT y/o en el INDI sobre la presencia de la niña jugando en el lugar.

Para dar cierre, tildan la opción TI/TA en el INDI, de modo que puedan migrar al aplicativo informático COODITIA los datos de los adolescentes trabajadores relevados.

Por último, en la agencia territorial derivan las actas confeccionadas junto con una nota a la administración laboral de esa jurisdicción para que continúe con el procedimiento administrativo, en caso de corresponder, con la aplicación de multas.

5.3. Sanciones frente al aprovechamiento económico del trabajo infantil

La inspección del trabajo aborda su tarea desde dos perspectivas: sancionadora y preventiva. La primera consiste en aplicar sanciones al empleador incumplidor e iniciar un procedimiento penal ante la justicia ordinaria, en tanto se trata de un delito. La perspectiva preventiva, por su parte, se centra en la tarea educativa. Se trata de difundir y enseñar en busca de evitar la violación de los derechos de los niños o de restituirlos cuando ya fueron vulnerados, a través de la articulación de acciones con los servicios de promoción y protección de los derechos de los niños, de modo que se sepa y se entienda en qué consiste la prohibición del trabajo de niños menores de dieciséis años y cuáles son sus derechos.

Con respecto a las sanciones administrativas laborales que le caben al empleador que incumplió con la prohibición del trabajo infantil, el Régimen General de Sanciones por Infracciones Laborales (REGESIL),²⁹ establece que en el caso de infracciones muy graves, como es el caso del trabajo infantil, se aplicará una multa del cincuenta por ciento (50%) al dos mil por ciento (2000%) del valor mensual del salario mínimo, vital y móvil vigente al momento de la constatación de la infracción, por cada trabajador afectado.

29. Ley N° 26.941 (Módulo 2).

Además, con la Ley N° 26.940 sobre promoción del trabajo registrado y prevención del fraude laboral de 2014 se crea el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL). Vimos en el Módulo 7 que en dicho registro se incluye a los empleadores con sentencias judiciales firmes por violación a las leyes sobre de trabajo infantil y trata de personas.

Por otro lado, ante la detección de trabajo infantil se deberá denunciar la situación ante la justicia penal de la jurisdicción que corresponda, de acuerdo con el domicilio donde se detectó la presunta comisión del delito. Se acompañará la denuncia penal con copias certificadas de las actas de infracción por trabajo infantil prohibido confeccionadas durante la inspección, las que se presentarán junto con el escrito de la denuncia en sobre cerrado, ante la fiscalía, juzgado o comisaría según corresponda en función de lo establecido en el código de procedimiento penal de cada provincia o de la CABA. Asimismo, se podrá agregar toda aquella planilla, documentación o registro de imágenes que se crea conveniente, y acercar cualquier información que sea de utilidad para que el Poder Judicial pueda ubicar al empleador, interpretar la situación fáctica y reunir los elementos que configuren el presunto delito.

Es importante tener en cuenta al momento de la redacción de la denuncia penal lo siguiente. No hay que ofrecer como testigos a los trabajadores relevados en el establecimiento y, en principio, en el caso de acompañar la denuncia con fotos o registros fílmicos de los niños víctimas del delito por trabajo infantil, esto debe realizarse de forma **protegida**, ya que –como dijimos más arriba– el Artículo 22 de la Ley de protección integral de los derechos de los niñas, niños y adolescentes expresa que “las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser respetados en su dignidad, reputación y propia imagen. Se prohíbe exponer, difundir o divulgar datos, informaciones o imágenes que permitan identificar, directa o indirectamente, a los sujetos de esta ley (...)”.

En aquellos casos en que la instrucción penal indique al fiscal la configuración del delito de trabajo infantil, el procedimiento se elevará al juez, quien dictará la sentencia que estime correcta. Las sanciones penales pueden ser, como ya vimos, de 1 a 4 años de prisión, o bien se podrían aplicar medidas alternativas más orientadas a promover en el victimario una mayor comprensión de las demandas y los derechos de la infancia, tales como:

- Asistir a un curso o a charlas sobre los derechos del niño.
- Colaborar con la biblioteca de la escuela a la que asiste el niño o la del barrio que habita.
- Colaborar de alguna manera con un comedor comunitario.
- Colaborar con la salita sanitaria del barrio donde habita el niño.
- Donar en dinero o en especie para colaborar con la educación del niño víctima (útiles, libros, guardapolvos, etc.) (MTEySS, 2018b).

5.4. Desafíos de la inspección laboral

Como vimos a lo largo del módulo, erradicar el trabajo infantil y proteger el trabajo adolescente es en nuestro país un imperativo que requiere de parte de todos los niveles del Estado la aplicación de diversas políticas y programas que aborden coordinadamente la complejidad de esta problemática.

El derecho a no trabajar de los niños y el de los adolescentes a trabajar protegidos forman parte de una serie de derechos y garantías reconocidos por las leyes nacionales e internacionales que se caracterizan por su integralidad e interdependencia. La educación, la salud, la identidad, el juego y el esparcimiento, la alimentación y el cuidado, entre otros, son derechos que deben ser garantizados de manera integral, ya que la violación de uno de ellos impacta en la vulneración de otros.

La inspección del trabajo infantil debe entenderse entonces como parte de un proceso de protección integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, que se basa en la articulación de acciones entre todos aquellos organismos que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan intersectorialmente las políticas públicas de gestión estatal o privada, en todas las instancias: nacional, provincial y municipal, destinadas a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (Ley N° 26.061, Artículo 32).

En este sentido, entendemos que la inspección laboral orientada a la detección de niños, niñas y adolescentes trabajadores no implica solamente la aplicación de una sanción económica al empleador responsable ni solamente una denuncia ante la justicia penal, sino que la labor de la inspección del trabajo es un elemento clave que **da inicio** a un procedimiento que necesita de la articulación de acciones con las áreas sociales de protección de los derechos de los niños para finalmente lograr la restitución de los derechos vulnerados a esos niños trabajadores.



6. RESUMEN

El presente módulo comienza con un recorrido histórico sobre el concepto de infancia y sus vinculaciones con el mundo del trabajo. Continúa con una breve reseña sobre las primeras detecciones de trabajo infantil en la Argentina, su reconocimiento y evolución normativa hasta el día de hoy.

Se hace una descripción de la problemática del trabajo infantil y del trabajo adolescente desprotegido y sus consecuencias tanto en la salud como en la educación. También se analizan los factores políticos, económicos y culturales que colaboran con que el trabajo de personas menores de dieciocho años se incremente en nuestra sociedad. Asimismo, se presentan datos estadísticos mundiales y nacionales sobre la situación de los niños y adolescentes que trabajan.

El módulo continúa con un análisis de la Convención de los Derechos del Niño, sus principales lineamientos y su relación con el trabajo infantil. Asimismo, se estudia el Convenio núm. 138 de la OIT sobre la edad mínima y su Recomendación núm. 146, y el Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil y su Recomendación núm. 190. A su vez se hace una mención

a los Convenios núm. 81 y núm. 129 sobre inspección del trabajo y su vinculación con la niñez y adolescencia.

En el plano local, nos referimos al Estado nacional y su necesaria articulación para lograr un sistema de protección integral de los niños, niñas y adolescentes eficiente. Se conceptualiza el trabajo infantil de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 26.390, y se indica cuáles son los requisitos del trabajo adolescente protegido. También el módulo refiere a las excepciones a la regla general de prohibición del trabajo infantil, es decir, el trabajo artístico y el trabajo en empresas de familia. Se analizan las Leyes N° 26.727 y N° 26.844 sobre los regímenes especiales de trabajo que hacen mención a la temática. Asimismo, se describen los componentes de la penalización presentes en el Artículo 148 bis del Código Penal de la Nación, que establece la pena de prisión para el que se aprovechara económicamente del trabajo de un niño en violación a las normas nacionales que prohíben el trabajo infantil.

Por último, se detallan las herramientas con las que cuentan los inspectores laborales nacionales para llevar adelante su tarea de control de las relaciones laborales cuando se encuentren involucrados niños o adolescentes, a saber: instrumentos actuariales específicos, aplicativo informático COODITIA, Registro Nacional de Denuncias Penales y material de difusión. Con respecto a la tarea inspectora, se detalla el procedimiento práctico ante la detección de trabajo infantil y de trabajo adolescente y sus correspondientes instancias. Se analizan las sanciones económicas al empleador incumplidor y se describen los pasos de la denuncia penal que debe realizarse ante la justicia ordinaria de la jurisdicción que corresponda.

A modo de cierre, se resalta la necesidad de reforzar los vínculos de la inspección laboral con las áreas de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes para lograr una efectiva restitución de derechos en los casos en que sean vulnerados.

7. BIBLIOGRAFÍA Y LECTURAS RECOMENDADAS

Libros, publicaciones e informes

- Aguirre, P. y Lesser, R. 1993. "Creer para ver: Perspectivas metodológicas sobre las estrategias de consumo de las familias pobres". En: Cuadernos médico sociales N° 65/66, pp. 55-72.
- Arceo N., Monsalvo, A. P., Schorr, M., Wainer, A. 2008. *Empleo y salarios en la Argentina: una visión de largo plazo* (1ª ed.). Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Aries Ph. 1987. *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*. Capítulo II: "El descubrimiento de la infancia". Madrid, Taurus. Disponible en: http://iin.oea.org/Cursos_a_distancia/El_nino_y_la_vida_familiar.pdf [Consultado: 10-dic-2019].

- Beloff, M. 2004. *Los derechos del niño en el sistema interamericano*. Capítulo I: “Un modelo para armar ¡y otro para desarmar!: protección integral de derechos del niño vs. derechos en situación irregular”. Buenos Aires, del Puerto.
- Cifardo, E. 1992. *Los niños en la ciudad de Buenos Aires (1890-1910)*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI). 2004. *Por una niñez sin trabajo infantil*. Buenos Aires, MTEySS, Secretaría de Trabajo.
- Fernández, A. M. 1994. *La invención de la niña*. Buenos Aires, Ediciones UNICEF.
- Guzmán, M. E. 2013. *El delito de aprovechamiento del trabajo infantil*. Buenos Aires, La Ley.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). 2019. Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017. (2ª ed.). Disponible en: <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/eanna/> [Consultado: 10-dic-2019].
- Macri, M.; Ford M.; Berliner, C. y Molteni, M. J. 2005. *El trabajo infantil no es juego: investigaciones sobre trabajo infanto-adolescente en Argentina (1900-2003)*. Buenos Aires, Ed. La Crujia.
- MTEySS, Ministerio de Educación (ME) y Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2012. *Explora Trabajo Decente: Programa Multimedial de Capacitación Docente*. (1ª ed.). Buenos Aires: MTEySS, ME y OIT, Oficina de País para la Argentina.
- MTEySS. 2017a. *Material para la inspección del trabajo infantil y adolescente*. Buenos Aires, MTEySS.
- _____. 2017b. *Guía para confeccionar una norma que autorice el trabajo infantil artístico*. Buenos Aires, MTEySS.
- _____. 2017c. *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 [Consultado: 1-sept-2018].
- _____. 2018a. *Inspección del trabajo infantil y adolescente. Material de apoyo para inspectores. La protección de los niños, niñas y adolescentes durante la entrevista*. Buenos Aires, MTEySS.
- _____. 2018b. *Guía para la interpretación del delito de trabajo infantil*. Buenos Aires, MTEySS.
- OIT. 2003. *Guía para la implementación de un sistema de inspección y monitoreo del trabajo infantil en los países del MERCOSUR y Chile*. Lima, OIT / Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Sudamérica.
- _____. 2007. *Trabajo Infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza*. San José, Costa Rica, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).
- _____. 2017. *Estimaciones mundiales sobre el trabajo infantil. Resultados y tendencias 2012-2016. Resumen Ejecutivo*. Ginebra, OIT. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@ipec/documents/publication/wcms_596481.pdf [Consultado: 10-dic-2019].

- Stuchlik, S. 2005. *La nueva ley de infancia. Aportes para su interpretación e implementación*. Buenos Aires, Comité Argentino de Seguimiento de la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- UNICEF, Comité Español. 2006. *Convención sobre los Derechos del Niño*. Madrid, UNICEF. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf> [Consultado: 10-dic-2019].

Normas internacionales

- Convención sobre los Derechos del Niño (aprobada por Ley N° 23.849).
- Convenio núm. 81 de la OIT sobre la inspección del trabajo, 1947 (aprobado por Ley N° 14.329).
- Convenio núm. 129 de la OIT sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (aprobado por Ley N° 22.609).
- Convenio núm. 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973 (aprobado por Ley N° 24.650) y su Recomendación núm. 146.
- Convenio núm. 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (Aprobado por Ley N° 25.255) y su Recomendación núm. 190.

Normas nacionales

- Constitución Nacional.
- Código Penal de la Nación.
- Código Civil y Comercial de la Nación.
- Código Procesal Penal de la Nación.
- Ley N° 20.744 de Contrato de Trabajo.
- Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.
- Ley N° 26.206 de Educación Nacional: Disposiciones generales.
- Ley N° 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente.
- Ley N° 26.727 sobre Régimen de Trabajo Agrario.
- Ley N° 26.844 sobre el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares.
- Ley N° 26.940 sobre Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral.

- Ley N° 26.941 sobre el Régimen General de Sanciones por Infracciones Laborales. Modificación.
- Decreto N° 1117 de 2016 - Listado de trabajos peligrosos para personas menores de 18 años de edad.
- Resolución N° 195 de 2013. Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social de la Secretaría de Trabajo del MTEySS.
- Resolución N° 425 de 2019 de la Secretaría de Trabajo del entonces Ministerio de Producción y Trabajo.
- Resolución N° 1725 de 2019 de la Secretaría de Trabajo del entonces Ministerio de Producción y Trabajo.

Planes Nacionales

- Plan nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente 2018-2022. MTEySS (2017).

Declaraciones

- Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016. Conferencia de La Haya (2010).
- Declaración de Brasilia sobre el trabajo infantil (2013).
- Declaración de Buenos Aires sobre el trabajo infantil, el trabajo forzoso y el empleo joven (noviembre de 2017).



EJERCICIO 1

TÍTULO	Evolución histórica de la infancia y su vinculación con el mundo del trabajo
OBJETIVOS	• Conocer los principales eventos históricos de la infancia y su relación con el mundo laboral.
TAREAS	Se formarán grupos de 4 ó 5 personas. Cada grupo deberá: • Responder a las preguntas del formulario adjunto. • Elegir un portavoz que presente el trabajo del grupo.
TIEMPO	• 20' para el trabajo de grupo. • 5' para la presentación de cada grupo. • 15' para la discusión final.
RECURSOS	• Apartado 1 sobre la descripción histórica de la infancia y su vinculación con el trabajo a nivel mundial y en Argentina y formulario adjunto.



EJERCICIO 1 / FORMULARIO: PREGUNTAS SOBRE EL APARTADO 1

1) **¿Cómo podemos definir a la infancia?** *(Responda tildando la opción correcta)*

- a. Como una etapa de la vida que termina a los 5/6 años de edad.
- b. Como una construcción social que define sus características y cualidades según las circunstancias sociohistóricas.
- c. Como una realidad objetiva, universal y dada y, por lo tanto, que trasciende las etapas de la historia.
- d. Como un concepto que se utiliza para referirse a los sectores empobrecidos de la sociedad.

2) **¿Qué proceso histórico, social y económico impacta significativamente en el trabajo de los niños de los sectores empobrecidos?** *(Responda redactando su respuesta)*

3) **¿Cómo define a la infancia el paradigma tutelar? ¿Cómo lo hace el paradigma de la CDN?** *(Describa brevemente las dos categorías):*

4) **¿En qué año se sancionó la primera ley que regulara el trabajo infantil en la Argentina?**
¿Cuál fue la edad mínima de admisión al empleo establecida?

5) **La Ley de Contrato de Trabajo del año 1976 eleva la edad mínima de admisión al empleo a dieciséis (16) años.**

Verdadero ☐

Falso ☐

6) ¿Cuáles son los principales factores que inciden sobre el trabajo infantil y adolescente desprotegido y cuáles sus principales consecuencias? *(Describe brevemente cada uno).*

Factores:

1)

2)

3)

Consecuencias:

1)

2)



EJERCICIO 2

TÍTULO	La Convención de los Derechos del Niño, los Convenios de la OIT y su relación con la normativa nacional
OBJETIVOS	• Determinar los principios más importantes de los instrumentos internacionales vinculados a la infancia y mostrar su reflejo en la normativa nacional.
TAREAS	Se formarán grupos de 4 ó 5 personas. Cada grupo deberá responder por escrito las preguntas del formulario adjunto.
TIEMPO	• 45' minutos
RECURSOS	Formulario sobre la Convención de los Derechos del Niño, los Convenios de la OIT y su relación con la normativa nacional



EJERCICIO 2 / FORMULARIO: SOBRE LA CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, LOS CONVENIOS DE LA OIT Y SU RELACIÓN CON LA NORMATIVA NACIONAL

1) ¿Cuáles son las principales características de los derechos humanos?

2) La CDN inaugura una nueva visión sobre la infancia. Descríbala brevemente.

3) ¿Cuáles son los principios rectores de la CDN? ¿Qué significa *el interés superior del niño*?
¿Cómo lo define la Ley N° 26.061?

4) Indique en qué normas nacionales se traducen los siguientes instrumentos internacionales:

Artículo 32 de la CDN

Convenio núm. 138 de la OIT

Convenio núm. 182 de la OIT



EJERCICIO 3

TÍTULO	La inspección del trabajo infantil. Casos prácticos
OBJETIVOS	• Aplicar la normativa nacional y el procedimiento inspector en la resolución de casos prácticos.
TAREAS	Se formarán grupos de 4 ó 5 personas. Cada grupo deberá resolver las situaciones planteadas en los casos 1 y 2.
TIEMPO	• 45' minutos
RECURSOS	Casos 1 y 2



EJERCICIO 3 / CASO 2

En un maxikiosco se detectó a un trabajador de 45 años, quien dice ser el dueño del establecimiento. Junto a él estaban: su hija, una niña de 14 años, la cual al momento de la inspección se encontraba atendiendo la caja registradora, y dos empleadas de 25 y 19 años respectivamente.

¿Con qué información debiera contar antes de asistir al lugar? ¿Cómo debo proceder en cada caso?

¿Qué requisitos debiera cumplir el titular de la explotación para que el trabajo de la niña fuera legal?

¿Qué actas debo utilizar?



EJERCICIO 4

TÍTULO	Trabajo adolescente. Requisitos para su protección.
OBJETIVOS	Conocer cuáles son los requisitos para que los adolescentes trabajen de forma protegida.
TAREAS	Se formarán grupos de 4 ó 5 personas. Cada grupo deberá resolver las situaciones planteadas en el formulario adjunto.
TIEMPO	• 45' minutos
RECURSOS	Formulario sobre trabajo adolescente

**EJERCICIO 4 / FORMULARIO SOBRE TRABAJO ADOLESCENTE**

REQUISITO	EN CASO DE SER FALSO, DESCRIBA EL CORRECTO
1. El adolescente trabajador podrá realizar horas extras, con autorización de los padres.	Verdadero ☐ Falso ☐
2. Gozarán de un período mínimo de licencia anual no inferior a quince (15) días.	Verdadero ☐ Falso ☐
3. Los trabajos peligrosos, penosos o insalubres están prohibidos.	Verdadero ☐ Falso ☐
4. El trabajo nocturno está prohibido. Se entiende por tal el que se realiza entre las 00:00 horas y las 06:00 horas del día siguiente.	Verdadero ☐ Falso ☐
5. La jornada laboral será como máximo de seis (6) horas diarias y hasta treinta y seis (36) horas semanales.	Verdadero ☐ Falso ☐

REQUISITO	EN CASO DE SER FALSO, DESCRIBA EL CORRECTO
6. Los adolescentes pueden trabajar sin tener registrada su relación laboral.	Verdadero ☐ Falso ☐
7. Solo en los casos en que los adolescentes vivan de manera independiente necesitarán autorización de los padres, responsables o tutores para poder trabajar.	Verdadero ☐ Falso ☐