



**OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO**

**173**



**Análisis y recomendaciones para la mejor  
regulación y cumplimiento de la normativa  
nacional e internacional sobre el trabajo infantil  
y adolescente en Uruguay**

**OFICINA REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
PROGRAMA INTERNACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL - IPEC  
SUDAMÉRICA**

  
**COOPERACIÓN  
ESPAÑOLA**

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 la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

***DONO, Liliana; FILGUEIRA, Fernando y SANTESTEVAN, Ana***

*Análisis y recomendaciones para la mejor regulación y cumplimiento de la normativa nacional e internacional sobre el trabajo infantil y adolescente en Uruguay*

Lima: OIT/ Oficina Regional para las Américas / Programa IPEC Sudamérica, 2003. 108 p.  
(Serie: Documento de Trabajo, 173)

Trabajo de menores, joven trabajador, legislación del trabajo, Convenios de la OIT, Uruguay.

**ISBN:** 92-2-314970-3 (Versión impresa)

**ISBN:** 92-2-314971-1 (Versión web: pdf)

**ISSN:** 1020-3974

**Datos de catalogación de la 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 sancione.

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

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las oficinas locales de la OIT en muchos países, o pidiéndolas a: Las Flores 275, San Isidro, Lima 27-Perú, Apartado Postal 14-124, Lima, Perú.

Vea nuestro sitio en la red: [www.oit.org.pe/ipec](http://www.oit.org.pe/ipec)

## **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 cómo 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.



## **PRÓLOGO**

*La acción legislativa es sin duda, la expresión real de la voluntad política para enfrentar un problema. Combatir el trabajo infantil requiere, al igual que otras esferas de la política social, de un marco legislativo sólido que promueva el cambio y el progreso social.*

*Así lo han comprendido los países del MERCOSUR y Chile, que en los últimos años han realizado importantes esfuerzos en el desarrollo de políticas nacionales frente al trabajo infantil, priorizando el aspecto normativo. Así por ejemplo en la Declaración Sociolaboral de 1998 se incluyó un apartado especialmente referido a trabajo infantil y de menores en el que se hace alusión expresa a la necesidad de fijar la edad mínima de admisión al empleo siguiendo los preceptos del convenio 138 de la OIT.*

*Posteriormente, la Declaración Presidencial contra el Trabajo Infantil, suscrita en el 2002, ratificó el compromiso de los Estados Partes del MERCOSUR con los procesos de adecuación legislativa a los Convenios fundamentales de la OIT 138 y 182.*

*Este proceso ha sido dinamizado a partir de los acuerdos y actividades desarrolladas en conjunto con la OIT a través del IPEC desde el 2001, con la formulación del Plan Subregional para la Erradicación del Trabajo Infantil en los países del MERCOSUR y Chile.*

*Producto de esta acción coordinada, presentamos hoy un conjunto de estudios legislativos nacionales, en los que se analiza la normativa vigente en materia de trabajo infantil y adolescente en los diferentes países y se ofrecen recomendaciones para su mejor regulación y cumplimiento.*

*Estos estudios evidencian los vacíos y las contradicciones identificadas en las legislaciones internas de los países del MERCOSUR y Chile, respecto a la regulación del trabajo infantil, así como lo avanzado en el complejo pero necesario proceso de armonización legislativa.*

*El análisis que a continuación se presenta, servirá de referencia a los Gobiernos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y a la sociedad civil, como instrumento para asumir de manera efectiva la prevención y erradicación del trabajo infantil y la búsqueda de un trabajo decente para los adultos, que garanticen el logro de la justicia social en la Región.*

*Agustín Muñoz Vergara  
Director Regional para las Américas*

*Lima, Noviembre 2003*



# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>10</b>
<b>CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS .....</b>	<b>12</b>
<b>I. MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>13</b>
A. DEFINICIÓN DEL MARCO TEÓRICO .....	13
B. NOCIÓN DE TRABAJO INFANTIL .....	13
C. EVOLUCIÓN HISTÓRICA .....	13
D. PRINCIPIOS QUE INSPIRAN LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL .....	15
E. ESTADO ACTUAL DE LA DISCUSIÓN .....	16
<b>II. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN NACIONAL EN EL CONTEXTO SOCIAL .....</b>	<b>17</b>
A. TRABAJO INFANTIL EN EL URUGUAY .....	17
1. <i>Magnitud y distribución del trabajo infantil.</i> .....	17
2. <i>Perfil de los hogares de los niños que trabajan.</i> .....	18
3. <i>Educación y trabajo infantil</i> .....	21
B. TRABAJO ADOLESCENTE EN EL URUGUAY .....	23
1. <i>Magnitud y evolución de la participación laboral de la población adolescente</i> .....	23
2. <i>Perfil familiar y origen social de los adolescentes que trabajan</i> .....	28
C. BREVES REFLEXIONES SOBRE EL TRABAJO INFANTIL Y ADOLESCENTE EN NUESTRA SOCIEDAD .....	30
<b>III. ANÁLISIS NORMATIVO .....</b>	<b>32</b>
A. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES VIGENTES EN EL URUGUAY .....	32
1. <i>Pactos, Declaraciones y Convenios Fundamentales</i> .....	32
2. <i>Convenios Internacionales de trabajo referidos al trabajo de los menores</i> .....	32
3. <i>Instrumentos Internacionales de carácter regional</i> .....	33
4. <i>Incorporación de la legislación internacional al derecho interno.</i> .....	33
B. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL .....	33
1. <i>Normas fundamentales de origen nacional</i> .....	34
2. <i>Exigencias legales relativas a la edad</i> .....	34
3. <i>Condiciones de educación</i> .....	39
4. <i>Requisitos de salud</i> .....	40
5. <i>Requisitos administrativos</i> .....	41
6. <i>Capacidad laboral y aptitud para contratar y reclamar</i> .....	41
7. <i>Condiciones de prestación del trabajo</i> .....	42
8. <i>Empleo juvenil</i> .....	48
9. <i>Disposiciones penales referidas a menores</i> .....	49
10. <i>Disposiciones de índole militar vinculadas a los menores</i> .....	50

<b>IV. ÓRGANOS NACIONALES CON COMPETENCIAS EN MATERIA DE INFANCIA .....</b>	<b>51</b>
A. INSTITUTO NACIONAL DEL MENOR (INAME) .....	51
1. <i>Competencias del Instituto Nacional del Menor en materia de trabajo de menores</i> ....	51
2. <i>Estructura organizacional</i> .....	51
3. <i>Documentación habilitante para el trabajo de los menores</i> .....	52
4. <i>Resoluciones del INAME para sectores específicos</i> .....	53
B. MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MTSS) .....	53
1. <i>Ámbito de actuación y competencia</i> .....	53
2. <i>Organización y estructura</i> .....	54
3. <i>Denuncias por violación a la legislación laboral</i> .....	54
4. <i>Sanciones por infracción a las normas laborales</i> .....	55
5. <i>Actividades específicas del MTSS vinculadas al trabajo de los menores</i> .....	55
C. COMITÉ NACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL (CETI) .....	56
1. <i>Antecedentes</i> .....	56
2. <i>Constitución formal del CETI</i> .....	57
3. <i>Plan de Acción del CETI</i> .....	57
D. PODER JUDICIAL .....	61
<b>V. ADECUACIÓN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL A LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES .....</b>	<b>62</b>
A. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES BÁSICOS: PRINCIPALES OBLIGACIONES EN ELLOS CONTENIDAS .....	62
B. LA LEGISLACIÓN NACIONAL URUGUAYA ¿SE AJUSTA A LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES ASUMIDOS? .....	64
C. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES PARA ACTUALIZAR LA LEGISLACIÓN NACIONAL .....	65
1. <i>Proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia</i> .....	66
2. <i>Propuestas de derogaciones y modificaciones</i> .....	68
3. <i>Carencias normativas</i> .....	70
4. <i>Determinación de las peores formas de trabajo infantil</i> .....	72
<b>VI. HERRAMIENTAS NECESARIAS PARA LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL .....</b>	<b>74</b>
A. POLÍTICAS PÚBLICAS .....	74
B. EL PAPEL DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO .....	75
C. CAPACITACIÓN DE LOS AGENTES INVOLUCRADOS .....	75
D. SENSIBILIZACIÓN Y DIFUSIÓN .....	75
E. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL .....	75
F. DISPONIBILIDAD DE DATOS ESTADÍSTICOS .....	76
G. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA COMO INSTRUMENTO PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL .....	76
H. LA INTEGRACIÓN REGIONAL COMO HERRAMIENTA .....	76
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>78</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>81</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>83</b>

## INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene como objetivo elaborar un exhaustivo análisis de la legislación nacional e internacional vigente en el Uruguay, relacionada con el trabajo de los niños, niñas y adolescentes, en consonancia con lo establecido en los Convenios 138 y 182 de la OIT, identificando las contradicciones y vacíos existentes y haciendo las recomendaciones para su mejor regulación, adaptación y cumplimiento.

Dicho objetivo está enmarcado en la búsqueda del interés superior del niño que constituye el eje central de la Convención Internacional de los Derechos del Niño emanada de las Naciones Unidas, así como de los Convenios Internacionales de Trabajo aprobados por la OIT, con especial referencia al 138 (sobre Edad Mínima de Admisión al Empleo) y 182 (sobre Peores Formas de Trabajo Infantil) y demás instrumentos de carácter nacional e internacional que de forma general o específica se refieran al trabajo infantil.

Partiendo de estos instrumentos, el equipo técnico habrá de relevar las diversas nociones que involucran el concepto de Trabajo Infantil y

Adolescente, así como los compromisos que a través de la legislación nacional e internacional hemos asumido como país.

Una vez identificado el cuadro normativo vigente en el Uruguay para erradicar el trabajo infantil y regular el trabajo adolescente es necesario tener en cuenta el grado de cumplimiento de dichas normas o en su caso la brecha existente entre el Deber Ser y el Ser, dentro del contexto nacional e internacional.

En este sentido, el análisis de la realidad uruguaya permitirá establecer las distancias entre las normas y su efectivo cumplimiento, así como identificar situaciones laborales que no se encuentren contempladas en la legislación nacional.

Como resultado final del estudio se pretende evaluar la posibilidad de adecuación de la legislación nacional identificando las posibles acciones tendientes a mejorar la aplicación de las normas, así como la comunicación inter-institucional para lograr una mayor conciencia sobre la problemática del trabajo infantil.

## RESUMEN EJECUTIVO

La estructura del estudio se divide en seis capítulos y abarca los aspectos considerados fundamentales para reflejar la realidad del país en torno al tema del trabajo infantil desde la perspectiva jurídica.

El **capítulo primero** se refiere al marco teórico o conceptual incluyendo las diversas definiciones sobre trabajo infantil, la evolución histórica registrada en el Uruguay respecto a la concienciación del problema, la identificación de los principios que inspiran la erradicación del trabajo infantil o su progresiva eliminación y el estado actual de la discusión.

El **capítulo segundo** describe la dimensión del trabajo infantil y adolescente en el contexto nacional, seleccionando algunos aspectos estratégicos que inciden sobre este fenómeno. En este sentido, la investigación contiene datos específicos relativos a los niveles de pobreza, deserción escolar, estructura familiar y nivel educativo de los padres o responsables de niños y adolescentes trabajadores. Paralelamente, aunque sin pretender un análisis exhaustivo sobre el tema, el equipo técnico elabora proyecciones sobre los efectos que el trabajo infantil trae aparejado en el futuro desarrollo de la sociedad uruguaya.

El **capítulo tercero** se refiere al relevamiento detallado sobre la legislación nacional que regula el trabajo adolescente partiendo de los compromisos asumidos por el país a través de la ratificación de los Pactos, Declaraciones y Convenios Internacionales vinculados a los derechos de los niños, niñas y adolescentes. El estudio abarca el tratamiento de cada una de las disposiciones vigentes en el Uruguay incluyendo las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que de manera directa o indirecta se

refieren a la prohibición, limitación o regulación del trabajo de niños, niñas y adolescentes.

A los efectos de facilitar el análisis de la normativa se han clasificado las disposiciones en torno a los siguientes criterios:

- exigencias legales relativas a la edad (régimen general y excepciones)
- condiciones de educación
- requisitos de salud
- requisitos administrativos
- capacidad laboral y aptitud para contratar y reclamar
- condiciones de prestación del trabajo (extensión de la jornada, descansos, trabajo nocturno, salario, salud y seguridad en el trabajo)
- empleo juvenil

Una mención especial en el desarrollo de este capítulo merece el análisis del Convenio 182 de la OIT sobre Peores Formas de Trabajo Infantil. Sobre este punto el equipo técnico trata de identificar los posibles sectores de actividad o trabajos específicos que por su naturaleza o las condiciones en que se realizan podrían ser incluidos en el listado que cada país ratificante debe elaborar sobre dichas formas de trabajo.

En el **capítulo cuarto** se estudian las funciones asignadas a los órganos nacionales con competencias en materia de infancia, tanto en lo que refiere a la fijación de políticas públicas como al control efectivo en la aplicación de las normas vigentes. En este sentido, las instituciones de mayor relevancia en esta materia son el Instituto Nacional del Menor (INAME) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) así como el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CETI), instancia de carácter interinstitucional

que funciona en la órbita del MTSS y tiene a su cargo la aplicación y seguimiento del Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil.

El **capítulo quinto** intenta identificar los vacíos o contradicciones de la normativa nacional, así como las dificultades en el cumplimiento de los cometidos institucionales asignados a los órganos de control del trabajo infantil y adolescente. Dentro de este capítulo y enmarcado en la identificación de las carencias normativas, se pretende dar respuesta a la interrogante que plantea la adecuación de la legislación nacional con las exigencias emanadas de los instrumentos internacionales con especial referencia a los Convenios 138 y 182 de la OIT. Paralelamente se incluye en este capítulo el proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia que se encuen-

tra actualmente a estudio del Parlamento Nacional.

Finalmente, el **capítulo sexto** se refiere a los instrumentos que se identifican como herramientas útiles para optimizar la aplicación del derecho con especial referencia a la erradicación del trabajo infantil. Las principales herramientas detectadas son:

- la implementación de políticas públicas
- el papel de la inspección de trabajo
- la capacitación de los agentes involucrados
- la sensibilización y difusión
- la coordinación interinstitucional
- la disponibilidad de información estadística
- la negociación colectiva
- la integración regional

## CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

El equipo de trabajo integrado por dos abogadas y un sociólogo aplica un enfoque multidisciplinario en el abordaje del presente estudio, en el entendido que la complementariedad enriquece el análisis y las propuestas contenidas en el mismo.

En este sentido, los distintos capítulos que integran el contenido de la investigación han sido abordados desde una óptica integral tanto en su componente teórico como en el análisis sociológico y jurídico.

Para el desarrollo del capítulo conceptual se tomaron en cuenta diversas publicaciones y estudios de carácter nacional e internacional que confluyen en la construcción del concepto de trabajo infantil. A pesar de tratarse de un fenómeno de vieja data, su conceptualización y abordaje ha tenido un desarrollo reciente, destacándose en este sentido la abundante bibliografía emanada de organismos internacionales como la OIT y Unicef.

A los efectos del estudio sobre la realidad nacional, se han utilizado diversas fuentes de información destacándose especialmente los datos emanados de la Encuesta Continua de Hogares en general y más específicamente del módulo aplicado en Uruguay por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para la medición del trabajo infantil en función del convenio suscrito entre el MTSS, Unicef y el INE. En este capítulo también hemos utilizado datos emanados de estudios especializados de origen académico<sup>1</sup> así como información proveniente de otras investigaciones sobre la temática del trabajo infantil.<sup>2</sup>

En cuanto al contenido jurídico, el estudio ha pretendido agotar el tratamiento de todas las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes en el país, a la vez que se ha analizado su adecuación a la normativa internacional.

# I. MARCO TEÓRICO

## A. Definición del marco teórico

Antes de proceder a caracterizar el trabajo infantil en el contexto nacional así como a describir el marco normativo que regula las prohibiciones y limitaciones al respecto, conviene iniciar el tratamiento del tema, partiendo del concepto teórico que autores destacados y organismos internacionales aportan sobre el trabajo infantil.

Asimismo, entendemos pertinente incluir en este capítulo la identificación de los principios éticos que inspiran la eliminación del trabajo infantil, relevando los efectos nocivos que dicho fenómeno trae aparejado.

## B. Noción de trabajo infantil

Si bien en los últimos tiempos, la problemática del trabajo infantil ha cobrado especial relevancia como foco de atención a nivel nacional e internacional, constituyendo especialmente un eje fundamental de acción para los organismos especializados de protección a la infancia, no resulta frecuente encontrar definiciones teóricas sobre trabajo infantil.

Ello tal vez responde a que la noción de trabajo infantil está incorporada a conductas culturales que no implican en todos los casos la misma percepción del fenómeno.

No obstante, el punto de partida para lograr la erradicación del trabajo infantil y la eliminación progresiva del trabajo adolescente, debe ubicarse en una noción universal que sea aceptada por todos los actores sociales, sobre cuya base habrán de estructurarse las acciones tendientes a su eliminación.

En este sentido, intentando relevar las definiciones que los especialistas más autorizados han aportado sobre trabajo infantil, podemos citar las siguientes:

Emilio García Mendez y Hege Araldsen sostienen que «la expresión *trabajo infantil* debería responder exclusivamente a actividades realizadas por aquella parte de la infancia comprendida hasta los doce años, reservándose la expresión *juvenil* para designar el trabajo realizado por aquellos comprendidos en la franja de los doce a los dieciocho años incompletos.»<sup>3</sup>

Según Assefa Bequele, «la noción de trabajo infantil debe aplicarse a niños menores de 15 años de edad que trabajan o se emplean con el objeto de ganar el propio sustento o el de sus familias.»<sup>4</sup>

Para Juan Carlos Bossio, «es trabajo infantil el realizado por personas que aún no han cumplido 15 años de edad, entendiéndose por tal, toda actividad económica destinada a la producción y comercialización de bienes y servicios, sea ella realizada en el marco de relaciones familiares, salariales o por cuenta propia.»<sup>5</sup>

Siguiendo una definición más descriptiva, podemos afirmar que «los menores trabajadores son aquellos niños, niñas y adolescentes que realizan actividades de generación de ingresos en respuesta a situaciones socialmente impuestas. Estas actividades se ubican dentro de la economía formal, informal o marginal desarrollándose dentro o fuera del núcleo familiar, en la calle o fuera de ella, utilizando para ello tiempo parcial o total y recibiendo o no una remuneración la que puede ser en dinero, especie o servicio. La remuneración puede ser para sí, para su grupo de pertenencia o para terceros.»<sup>6</sup>

## C. Evolución histórica

Analizado el problema del trabajo infantil desde una perspectiva histórica, podemos apreciar que ha sufrido una evolución espectacular a la luz de las concepciones tradicionales que lo concebían como un fenómeno invisible.

Se trata, en definitiva, de un problema viejo con nueva conciencia. El primer logro a nivel nacional e internacional consistió en admitir o reconocer la existencia del trabajo infantil como problema.

En términos generales se pensaba al trabajo infantil con sentimientos contradictorios. No estaba claro si cabía censurarlo o apoyarlo en tanto se lo concebía como una forma de socialización y desarrollo, como aprovechamiento natural de la energía infantil o como apoyo económico a la familia.

Como bien expresa la OIT<sup>7</sup> «una de las tareas más difíciles era la de conseguir que los estados miembros admitieran o reconocieran la existencia del problema. Era general el rechazo: rechazo de los gobiernos, rechazo de los empleadores y rechazo de los padres. Para la mayoría de los gobiernos, el trabajo infantil era algo ilegal, y es bien sabido que ‘lo que no existe en los textos legales no existe en la vida real’. Para los empleadores, la ilegalidad del trabajo infantil significaba que solo cabía el empleo clandestino de los niños. Para los padres, agobiados por su pobreza y su miseria, el trabajo de sus hijos era la única salida, y su prohibición, un lastre e incluso una verdadera catástrofe económica. En cuanto a los donantes de ayuda, el trabajo infantil ni siquiera figuraba en su orden de prioridades. Cundía, pues, el silencio, un silencio hijo de la necesidad y del oportunismo que ocultaba el problema, con lo que era casi imposible adoptar medidas correctivas».

A mediados de la década del 80, no eran muchas las instituciones que orientaban su esfuerzo hacia la eliminación del trabajo infantil. Apenas podríamos mencionar a la OIT que desde la fecha de su constitución en 1919 adoptó diversos convenios internacionales de trabajo que fijaban la edad mínima de admisión al empleo en determinados sectores de actividad, destacándose la adopción del Convenio nro. 138 que fija en quince años, la edad mínima de admisión al empleo,

con carácter general, para todas las actividades (año 1973), constituyendo éste uno de los convenios fundamentales de trabajo.

Pero es en la década de los ochenta donde podemos ubicar el cambio en la conciencia mundial sobre este tema.

En 1986 Unicef otorga nuevo impulso a esta causa con su programa sobre «Niños en circunstancias especialmente difíciles». Y el hito más trascendente en el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de derecho, lo constituye la adopción por las Naciones Unidas en 1989 de la Convención de los Derechos del Niño.

Este instrumento dará lugar a un sinnúmero de documentos internacionales que recogen el principio del interés superior del niño como eje central de su contenido. Paralelamente la Declaración ha sido fuente de inspiración de la legislación de muchos países en materia de protección a la infancia.

Sin embargo, es en el marco de la Organización Internacional del Trabajo donde la lucha contra el trabajo infantil se ha transformado en uno de los pilares fundamentales de su acción, promoviendo no solo la adopción de instrumentos jurídicos entre los que sobresalen los Convenios 138 sobre edad mínima (1973) y 182 sobre las peores formas del trabajo infantil (1999), sino generando mayor conciencia mundial sobre este tema a través de la instalación en 1992 del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) que desarrolló campañas de difusión y acción directa que alcanzaron a todos los actores sociales, sin excepción.

El trabajo desarrollado por el IPEC ha repercutido fuertemente en la conciencia y en las políticas de los países que, en todos los continentes, se fueron incorporando a su programa de acción. En América Latina, el IPEC inició sus actividades en 1996 expandiendo su influencia, en for-

ma constante e ininterrumpida desde esa fecha hasta el presente.

En Uruguay se ha advertido una marcada evolución en cuanto a la toma de conciencia del trabajo infantil como una problemática diferenciada y por tanto incluida en las agendas públicas y privadas de nuestra sociedad.

En este sentido, el debate sobre Trabajo Infantil en Uruguay, también puede definirse como *reciente*.

La falta de información oficial y permanente sobre el tema y la existencia de cierta convicción colectiva sobre la escasa ocurrencia de este tipo de fenómeno en el país, determinan que la discusión y elaboración de propuestas vinculadas a la erradicación del trabajo infantil haya comenzado a manifestarse con fuerza a partir de la discusión internacional del problema.

Podríamos afirmar que a partir de los últimos años se ha comenzado a abordar esta temática por parte de los distintos actores sociales, al tiempo que el mismo comienza a tener una marcada presencia en los medios de difusión masiva.

Paralelamente, el Comité de Seguimiento para el Cumplimiento de la Convención Internacional de los Derechos del Niño en Uruguay ha planteado la necesidad de insistir en la aplicación efectiva de esos derechos en el área laboral.

En otros ámbitos como el gremial, el de las organizaciones no gubernamentales vinculadas a la infancia y desde el sector público fundamentalmente a través de la intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Nacional del Menor, se ha iniciado un debate sobre el tema, habiéndose constituido a partir de 1998 de manera informal y posteriormente institucionalizado por Decreto del Poder Ejecutivo, el **Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil**.

#### **D. Principios que inspiran la erradicación del trabajo infantil**

Aún cuando podrían enunciarse ininidad de razones para apoyar esta causa, intentaremos sistematizar las principales ideas que han dado impulso a la erradicación del trabajo de los niños y niñas y la limitación del trabajo adolescente.

Ante todo corresponde señalar que el tema que venimos tratando involucra el ejercicio de **derechos humanos fundamentales** y en este sentido la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño ha jugado un papel preponderante, al concebir al niño como **sujeto de derecho** y en tal sentido, no hay duda que el trabajo infantil vulnera varios de los derechos consagrados en ésta.

La erradicación del trabajo infantil se torna entonces una lucha por el pleno ejercicio de los derechos humanos. En igual sentido, la incorporación temprana al mercado de trabajo afecta el **interés superior del niño** en cuanto obstaculiza la plena vigencia de sus derechos a la educación, a la salud, al desarrollo integral y a su propio derecho a ser niño.

Es evidente que el trabajo a edades tempranas desencadena consecuencias graves no solo en la salud sino también en la **proyección personal e intelectual** de cada individuo. Se ha dicho que el trabajo infantil destruye al hombre dos veces, como niño y como adulto y para comprobarlo basta observar qué lugar ocupa en la sociedad el joven o adulto que antes fue niño trabajador.<sup>8</sup>

En cuanto al efecto que el trabajo infantil produce en la salud de los niños y niñas, nadie duda y es fácilmente comprobable que en cualquier sector de actividad (aunque en algunos se muestre más evidente) la incorporación temprana al mercado de trabajo acarrea graves consecuencias para el desarrollo físico, psicológico e intelectual del niño. Por otra parte, los estudios especializados in-

dican que de los 246 millones de niños en situación de trabajo infantil, cerca de 171 millones trabajan en condiciones peligrosas. En otras palabras, los niños ocupados en un trabajo peligroso representan aproximadamente la mitad del número de niños económicamente activos y más de dos terceras partes de los que se encuentran en situación de trabajo infantil.<sup>9</sup>

Otro de los grandes principios que inspira la campaña mundial contra el trabajo de los niños y niñas se basa en el fundamento económico que busca **combatir la pobreza**, en cuanto el trabajo infantil reproduce y perpetúa los círculos de marginación y exclusión social que sufren las poblaciones más afectadas por dicho flagelo. Si bien históricamente se ha señalado que una de las principales causas de la inserción laboral de los menores responde a las necesidades económicas de sus familias, no menos cierto resulta que el trabajo de los niños constituye precisamente un factor de reproducción de la pobreza. En un mundo cada vez más exigente y competitivo, un niño o una niña que deba sacrificar las oportunidades educativas para ganar el sustento para sí o su familia es sin duda un niño o una niña condenados a replicar el círculo de limitaciones y desigualdad de oportunidades en el contexto de cualquier sociedad.

En última instancia, y tratándose tal vez del principio más trascendente que debe inspirar la lucha contra el trabajo infantil, cabe mencionar al **derecho a la educación** como la herramienta privilegiada a la que debemos apuntar para lograr revertir el ingreso de los niños y niñas al mercado de trabajo. Solo la educación concebida como eje central del derecho de los niños permitirá construir una sociedad más justa y más igualitaria.

### E. Estado actual de la discusión

Según la primera estimación difundida por la OIT en 1996, el número de niños trabajadores en el mundo alcanzaba a 250 millones. Este dato que impactó profundamente en la opinión pública mundial e impulsó la movilización de los gobier-

nos y de la sociedad en contra del trabajo infantil, se ha visto superado por los últimos estudios promovidos por el IPEC.

De acuerdo a los datos más recientes provistos por el Programa de Información Estadística y de Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) las estimaciones para el año 2002 alcanzaban los 246 millones de niños trabajadores entre 5 y 17 años de edad.<sup>10</sup>

Las cifras mencionadas ponen de relieve la enorme magnitud del problema y la complejidad de los desafíos que deberán enfrentarse para superarlo.

No obstante, resulta innegable que la actualidad del problema ha llevado a la promoción de numerosas acciones a favor de la erradicación del trabajo de los niños y niñas, especialmente en aquellas actividades nocivas o intolerables.

En este sentido, el papel desempeñado por el IPEC constituye un referente ineludible para la acción de todos los países afectados por el trabajo infantil.

Por su parte, la magnitud del problema obliga no solamente a adoptar medidas prácticas para retirar y rehabilitar a los niños y niñas víctimas del trabajo infantil sino que tal vez la tarea más importante constituya la adopción de medidas preventivas que impidan el crecimiento y proliferación del fenómeno. La experiencia indica además que el trabajo infantil no podrá eliminarse sin abordar al mismo tiempo los temas estructurales que directamente se vinculan a la generación del trabajo de los niños. Nos referimos a la promoción de la educación universal de niños y adolescentes y a la generación de empleo de los adultos.

Enfrentados a este desafío, es evidente que el esfuerzo compartido entre gobierno, actores sociales y sociedad civil resulta imprescindible. En los hechos, se han detectado infinidad de iniciativas públicas y privadas que apuntan precisamente a mitigar los efectos negativos del trabajo infantil.

## II. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN NACIONAL EN EL CONTEXTO SOCIAL<sup>11</sup>

### A. Trabajo Infantil en el Uruguay

Resulta sumamente complejo abordar el problema del trabajo infantil en el Uruguay. Ello es cierto no solo por su carácter multicausal y por la amplia variedad de efectos que posee sobre el niño, sino también porque el trabajo infantil, no así el adolescente, resulta sumamente difícil de mensurar.

En el presente capítulo se intentará mostrar algunas aproximaciones a la magnitud y características del trabajo infantil y adolescente en nuestro país. Para ello, tomaremos como punto de partida, el estudio solicitado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, financiado por UNICEF y llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística (INE), mediante un módulo especial aplicado a través de la Encuesta Continua de Hogares (ECH). Dicho estudio, buscó por primera vez medir sobre la base de una muestra representativa

de la población en los centros urbanos de más de 5000 habitantes la magnitud del trabajo infantil.

#### 1. Magnitud y distribución del trabajo infantil

El trabajo infantil es una realidad en Uruguay y el trabajo adolescente se encuentra inaceptablemente extendido.

A pesar de las subestimaciones, el trabajo infantil aparece declarado en la ECH y a partir de la información proporcionada en la misma, puede observarse una curva ascendente en las proporciones de niños que aparecen desempeñando trabajos en la medida que avanzan sus edades.

Son claramente marginales los porcentajes de padres o adultos a cargo que declaran que los niños del hogar de 10 años o menos trabajan. En total ellos no alcanzan al 1% y en la población

		Cantidad estimada de niños	Porcentaje de niños
Hasta 10 años	Trabaja	1728	0.7
	No trabaja	234901	99.3
	Total	236629	100.0
11 a 13 años	Trabaja	4130	3.2
	No trabaja	125502	96.8
	Total	129632	100.0
14 a 17 años	Trabaja	28247	17.6
	No trabaja	132280	82.4
	Total	160527	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a módulo especial ECH, INE.

urbana alcanzarían aproximadamente a 1728 niños. Como ya hemos señalado no debe caber duda alguna que este porcentaje subestima la cantidad de niños que efectivamente trabajan. Lo que es más, cuanto menor la edad, mayor la plausibilidad de la hipótesis de subestimación. Entre los 11 y 13 años los porcentajes ya son bastante más altos, alcanzando al 3.2 % de la población en esa franja de edad. Por su parte allí donde es más esperable, tanto por razones sustantivas como por razones de confiabilidad del dato, los porcentajes de adolescentes trabajadores alcanzan al 17.6 % del total de adolescentes en dichas edades. Este es un porcentaje notoriamente más alto que el que presentan países de similares características en materia de niveles de desarrollo social y económico como lo son Chile y Argentina. Concomitantemente, los niveles de deserción escolar son también en este caso notoriamente más altos en Uruguay que en sus pares regionales. Volveremos sobre este punto en mayor detalle al tratar específicamente el trabajo adolescente.

## 2. Perfil de los hogares de los niños que trabajan

Dada la baja proporción de declaración de trabajo infantil resulta muy arriesgado extraer conclu-

siones terminantes acerca del perfil de los hogares en donde los niños trabajan. Se optó en este caso por una estrategia conservadora. Para especificar dichos perfiles, o al menos para avanzar en las características familiares que indicarían un riesgo de exposición infantil al mundo del trabajo se comparan las medias y porcentajes que en algunas dimensiones relevantes presentan los hogares de los niños que trabajan contra aquellas que presentan los hogares de los niños que no trabajan ajustando la comparación por quintiles y concentrando la misma en los quintiles más pobres.

En primer lugar, resulta claro que el trabajo infantil se concentra en los hogares más pobres del Uruguay. En un cuadro que compara las proporciones generales del trabajo infantil (en dos tramos etarios) puede observarse con claridad que los porcentajes en los quintiles más pobres son en general más altos que dicho promedio.

Resulta interesante destacar que en el tramo de menor edad, solamente el quintil uno supera al porcentaje promedio de trabajo infantil. Sin embargo, en el tramo infanto-adolescente el trabajo de los dos quintiles más pobres de la población

Edad		Porcentaje de niños que trabajan
Hasta 10 años	Quintil 1	1.37
	Quintil 2	0.51
	Total	0.73
11 a 13 años	Quintil 1	6.46
	Quintil 2	4.75
	Total	3.19

Fuente: INE, Módulo especial de la ECH.

es superior al promedio. Como forma de aproximarnos a los perfiles de los hogares trabajaremos con el quintil más pobre de la población. Es allí donde se concentra claramente el trabajo infantil, y es allí donde posiblemente el mismo presente las características más perniciosas para el niño. Ello en manera alguna implica desconocer la presencia de trabajo infantil en otros sectores sociales ni minimizar sus efectos negativos, pero dada las limitaciones estadísticas debido al reducido número de casos, resulta más adecuado concentrarse en la categorías de población en donde el trabajo infantil se concentra y en donde resulta más claro el

vínculo entre pobreza, exclusión y trabajo infantil.

Si resulta claro que en este nivel de desagregación la variable ingreso afecta las probabilidades de que los niños trabajen, al interior del quintil más pobre ellos no es tan claro. En efecto al comparar la media del ingreso de los hogares con niños que trabajan y que no trabajan en el quintil más pobre, las diferencias resultan irrelevantes.

De hecho los niveles de ingreso de los hogares en donde trabajan los niños es inferior en el tramo

Edad		Ingreso per cápita promedio del hogar
Hasta 10 años	Trabaja	948
	No trabaja	920
11 a 13 años	Trabaja	881
	No trabaja	931

Fuente: INE, Módulo especial de la ECH.

etario de hasta 10 años de los hogares de aquellos niños que no lo hacen. Tampoco resultan claras las diferencias en el tramo de edades superior aunque si van en el sentido esperado. Una explicación parcial de ello consiste en considerar el hecho de que cuando los niños trabajan, el número de perceptores aumenta con lo cual ello redundará en mayores ingresos per cápita familiares. En otras palabras, si restáramos al ingreso promedio de los hogares en donde los niños trabajan el aporte monetario de estos niños, los ingresos de dicho hogar serían sensiblemente menores que los de los hogares de igual quintil en donde no hay trabajo infantil. Si este fuera el caso, existiría una diferencia de ingresos enmascarada por el hecho de que el ingreso familiar incluye al ingreso que el niño genera. Si bien este debe ser el

caso, la magnitud de la diferencia no puede ser estimada a partir de los datos disponibles ya que no se solicita dicha información en el módulo especial de la encuesta de hogares.

Una dimensión que no es susceptible de variar por el hecho de que los niños trabajen es el nivel educativo de los adultos o clima educativo del hogar. Este indicador, en el quintil más pobre, presenta una relación consistente y predecible. Los hogares de niños que trabajan en el quintil más pobre presentan un peor clima educativo que hogares del mismo quintil en donde los niños no trabajan. Esto es cierto para ambos tramos etarios considerados, y si bien dado el número de casos limitado las diferencias no son de gran magnitud indican que los hogares en donde los niños

trabajan presentan una media educativa de los adultos equivalente a primaria incompleta en

tanto en los hogares sin trabajo infantil la media es levemente superior a la primaria completa.

Edad		Promedio de años de escolaridad de los adultos
Hasta 10 años	Trabaja	5.42
	No trabaja	6.52
11 a 13 años	Trabaja	5.98
	No trabaja	6.44

Fuente: INE, Módulo especial de la ECH.

Otro factor que aparece asociado al trabajo infantil refiere a la estructura y composición familiar. Las familias con niños en unión libre y monoparentales se han expandido notoriamente en el país, y en particular en los sectores de menores ingresos.

Precisamente, la presencia de este tipo de familia incrementa las chances del trabajo infantil. Ello

puede observarse claramente en los siguientes cuadros, en donde ambos nuevos tipos familiares en el quintil más pobre se encuentran más presentes entre las familias en donde los niños y preadolescentes trabajan que en donde no lo hacen.

Finalmente, para cerrar, esta muy escueta caracterización del trabajo infantil, pueden ob-

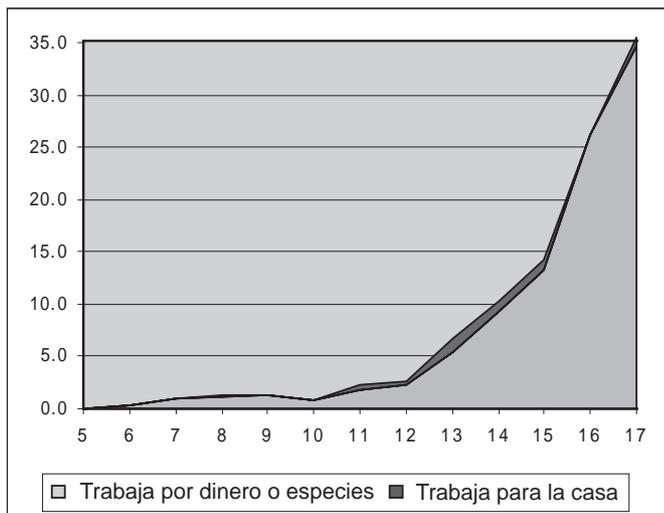
Porcentaje de hogares monoparentales y en unión libre para niños que trabajan y no trabajan por tramos de edades en el quintil más pobre			
		Monoparental	Unión Libre
Hasta 10 años	Quintil 1	42.7	37.2
	Quintil 1	19.3	29.3
11 a 13 años	Quintil 1	28.7	27.2
	Quintil 1	24.9	23.7

servarse una serie de diferencias marcadas entre géneros. Los siguientes gráficos muestran el incremento que con la edad se constata del trabajo infantil, preadolescente y adolescente por tipo de trabajo (aquel que se realiza a cambio de dinero o especies de aquel que se

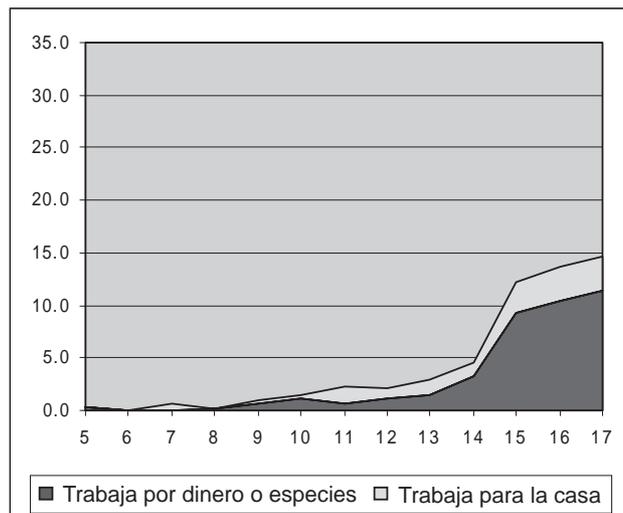
realiza en el hogar). Resulta claro y evidente el mayor peso de los hombres en términos generales y sobre todo en las etapas adolescentes, pero también resulta claro el mayor peso de las tareas del hogar en las mujeres en todas las edades.

## Porcentaje de niños y adolescentes que trabajan por edades simples y tipo de trabajo

Hombres



Mujeres



Fuente: Elaboración propia en base a módulo especial de la ECH, INE.

Dado que en muchos casos el trabajo de la mujer en el hogar es «invisible» es muy probable que el mismo se encuentre subestimado. Por ello, de considerarse adecuadamente este trabajo, es muy posible que los diferenciales de trabajo adolescente entre hombres y mujeres adolescentes desapareciera. Téngase en cuenta que a los 15, 16 y 17 años existe un porcentaje nada despreciable de mujeres que ya han tenido hijos (muchas veces en situación de monoparentalidad). Ello implica definitivamente tareas de socialización y cuidado infantil y labores propias de la fase temprana del hogar.

### 3. Educación y trabajo infantil

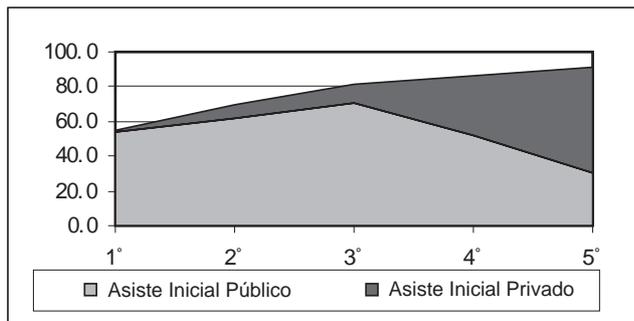
El sistema educativo público uruguayo constituye la institución central que ha mantenido en niveles históricos reducidos el trabajo infantil. Si bien por sí solo el sistema educativo no

puede suprimir el trabajo infantil, lo inhibe por múltiples vías. En primer lugar porque ocupa al niño al menos durante cuatro horas en actividades escolares. En segundo lugar porque en muchas escuelas los maestros, directores, y en muchos casos asistentes sociales, desarrollan formas informales y por momentos formalizadas de control. En tercera instancia porque los padres que envían a sus hijos a la escuela reconocen y ven reforzado en su imagen del niño, a un niño, con necesidades y derechos que le son específicos a su edad.

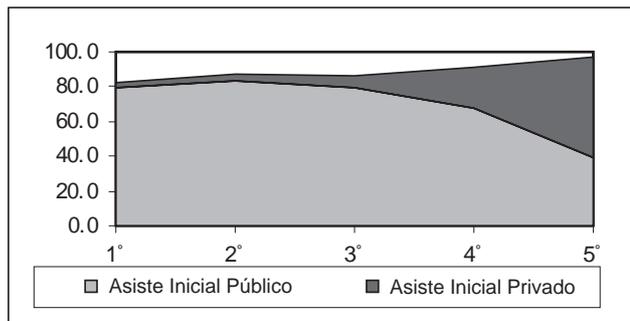
Es por ello que un indicador particularmente importante para detectar el riesgo del trabajo infantil es la no asistencia o muy baja asistencia a la educación primaria (y educación inicial, en donde se produce el trabajo infantil por proximidad – niños que acompañan a sus padres en las calles en formas de mendicidad y trabajo de tipo changa).

**Cobertura educación inicial años, por quintiles de ingreso y forma de administración (2001).**

Cuatro años

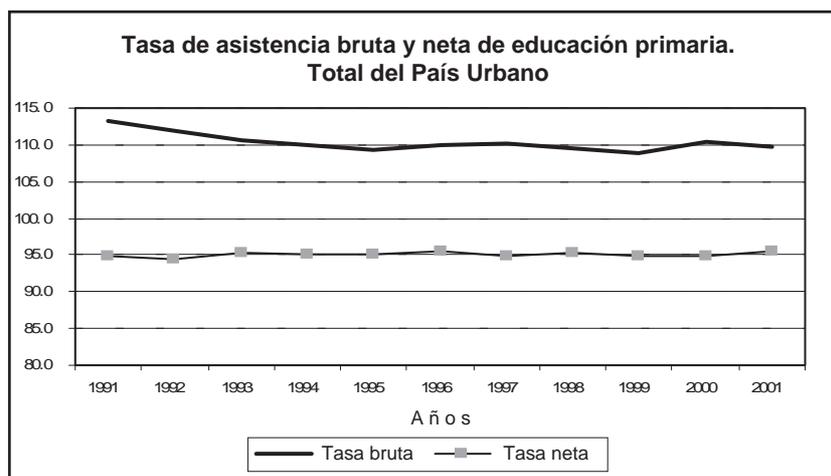


Cinco años



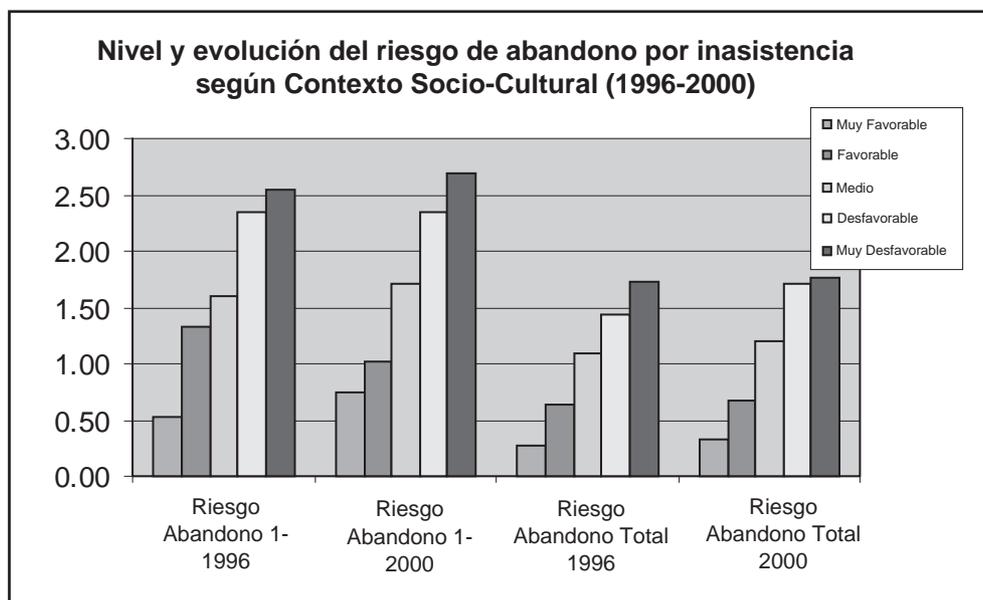
La no asistencia a la educación inicial se ubica en los cuatro años en niveles todavía altos, especialmente en los sectores más pobres, aunque son fundamentales los avances realiza-

dos. A los cinco años los porcentajes descenden drásticamente para casi desaparecer la declaración por parte de los padres de la no asistencia al sistema educativo entre los 6 y 11 años.



Menos de un 5% de los padres declara que entre los 6 y 11 sus hijos no asisten a un centro educativo. Si se toma en cuenta que existen niños que durante buena parte de sus seis años (y aún algunos durante los 7 años) aún no asisten a la primaria, puede hablarse de cobertura universal en la primaria. Ello no quiere decir que no exista

el abandono, pero el mismo tiende a ser intermitente, regresando el niño al sistema más adelante. Aún, existen casos de abandono definitivo del sistema, y también debe considerarse que los casos de abandono intermitente presentan altos riesgos (cuando no sugieren) formas de trabajo infantil.



Como puede observarse en el siguiente gráfico, sin ser alarmantes, los niveles de asistencia que implican riesgo de abandono (menos de 70 días) existen, y son notoriamente más extendidos en las escuelas de contexto sociocultural más desfavorable y en los primeros grados. No se vislumbran en este sentido cambios preocupantes entre 1996 y el año 2000.

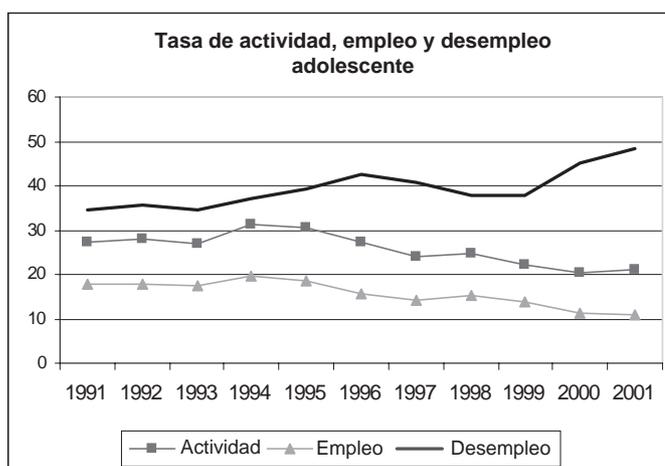
## B. Trabajo Adolescente en el Uruguay

Si el trabajo infantil genera riesgos ciertos de exclusión y acumulación de pasivos gravosos para el futuro desarrollo del niño, el trabajo ado-

lescente presenta riesgos similares, que sin llegar a garantizar en forma casi definitiva la exclusión social futura (como sí lo hace el trabajo infantil) favorece sin duda la reproducción intergeneracional de la pobreza.

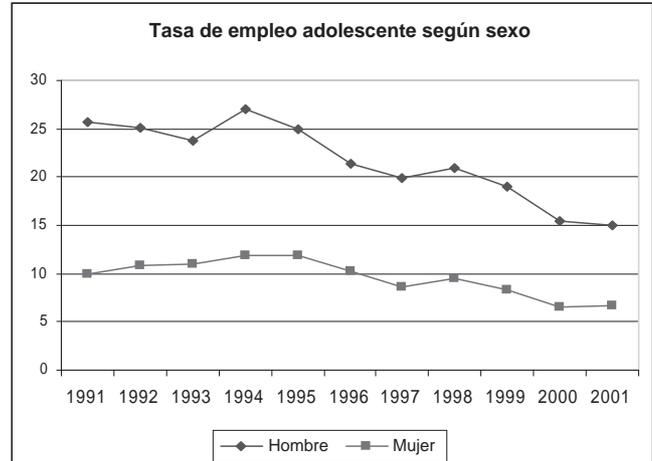
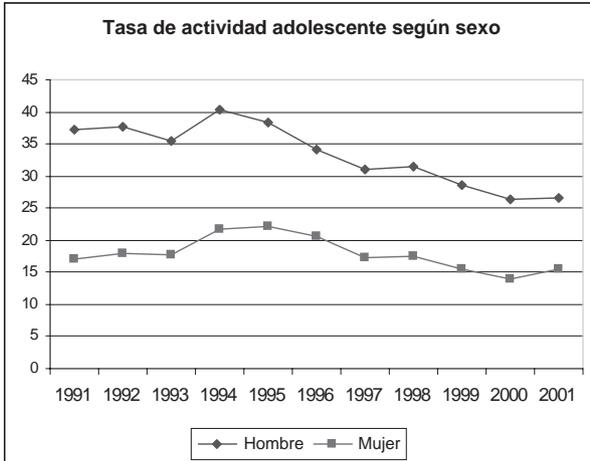
### 1. Magnitud y evolución de la participación laboral de la población adolescente

Las tasas de actividad y ocupación de la población adolescente muestran una clara pauta procíclica en un contexto caracterizado en cualquier caso como de alta participación de los adolescentes en el mercado laboral.



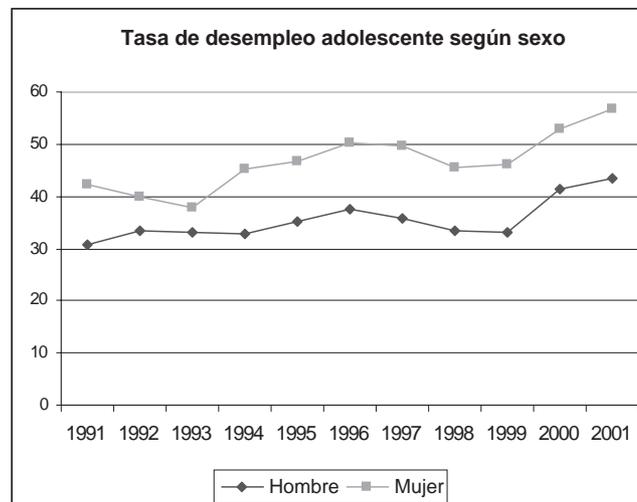
Asimismo, el desempleo es extremadamente alto en esta población, lo que demuestra que las altas tasas de participación laboral de los adolescentes en el mercado de trabajo poseen un correlato directo en altas tasas de frustración ante la imposibilidad de conseguir trabajo. Ahora bien, estas

tasas de participación, ocupación y desempleo no son iguales para los diferentes sexos. Los hombres se encuentran expuestos en forma mucho mayor a la experiencia laboral temprana, alcanzando en lo que hace a sus tasas de actividad un promedio en muchos años superior al 30%.



En esta misma dimensión, las mujeres no superan, salvo en contadas excepciones en la década, el 20%. Algo similar ocurre con sus tasas de ocu-

pación. De hecho la diferencia es aún mayor dado que las tasas de desocupación favorecen en este caso a los hombres.



La tendencia pro cíclica que manifiesta la tasa de actividad respecto al desempleo indica que ante la ausencia de demanda laboral, los adolescentes y jóvenes tienden a retraerse efectivamente del mercado laboral. Concomitantemente, otros estudios muestran que ello se traduce en principio en un mayor nivel de asistencia a los centros educativos, o lo que es casi lo mismo, en menores niveles de deserción. Ello está sugiriendo que para muchos jóvenes y adolescentes, especialmente de sectores medios bajos y bajos, la educación media es un refugio frente a la imposibilidad de encontrar empleo y no un proyecto en sí mismo. En contraste con la escuela pública y su rol inhibitor del trabajo infantil, el ciclo medio de la enseñanza no parece contribuir mayormente en las ecuaciones de los jóvenes volcándolos hacia el estudio. Existe la posibi-

lidad que los cambios acontecidos en el sistema de educación media en la última mitad de los noventa haya favorecido la permanencia en el liceo más allá de las señales del mercado laboral. En este caso estaríamos en presencia de un efecto positivo de los cambios en el ciclo medio sobre la problemática del trabajo adolescente.

Sin embargo, como puede observarse en el siguiente cuadro, el incremento de los que solamente estudian indica que la mejor capacidad de retención es una hipótesis con asidero frágil. Tan solo un 5% de incremento no ayuda a explicar una caída de casi 10 puntos en las tasas de actividad. Una parte de la explicación también se encuentra en el incremento de una categoría preocupante: los jóvenes que no estudian, no trabajan y no buscan trabajo.

Porcentaje de adolescentes según condición de actividad			
	1991-1992	1996-1997	2000-2001
Total	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	11.5	9.5	6.8
2) Trabajan y estudian	6.4	5.5	4.2
3) Desocupados y no estudian	5.1	6.0	4.9
4) Desocupados y estudian	4.6	4.7	4.8
5) No trabajan, no buscan y no estudian	8.0	10.7	9.4
6) No trabajan, no buscan y estudian	64.5	63.6	69.9

Al desagregar las condiciones de actividad por edades puede constatarse lo que ya surgía de la información presentada sobre trabajo por edades simples. Un porcentaje muy impor-

tante de adolescentes se ha incorporado al mercado laboral ya a los 14 años, alcanzando entre los 15 y 17 años niveles extremadamente altos.

Porcentaje de adolescentes según condición de actividad y edades simples				
	Edad			
	14 años	15 años	16 años	17 años
1991-1992	100	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	3.8	7.8	13.9	20.5
2) Trabajan y estudian	3.8	5.0	7.8	9.1
3) Desocupados y no estudian	1.8	4.3	6.9	7.3
4) Desocupados y estudian	2.4	3.7	5.8	6.5
5) No trabajan, no buscan y no estudian	5.8	8.7	9.0	8.6
6) No trabajan, no buscan y estudian	82.3	70.5	56.6	48.0
1996-1997	100	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	3.4	6.5	11.2	16.2
2) Trabajan y estudian	2.8	4.7	6.2	8.2
3) Desocupados y no estudian	2.0	4.3	7.4	10.0
4) Desocupados y estudian	1.9	3.5	6.6	6.8
5) No trabajan, no buscan y no estudian	9.2	11.4	11.7	10.6
6) No trabajan, no buscan y estudian	80.7	69.6	56.9	48.3
2000-2001	100	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	2.0	4.1	8.1	13.3
2) Trabajan y estudian	2.4	2.6	4.3	7.5
3) Desocupados y no estudian	1.2	3.6	6.2	8.9
4) Desocupados y estudian	0.9	3.0	5.9	9.4
5) No trabajan, no buscan y no estudian	7.2	9.3	10.5	10.9
6) No trabajan, no buscan y estudian	86.3	77.4	64.9	50.1

También debe destacarse la importante caída que la opción laboral tiene en la década en los más jóvenes (14 a 16 años) contra la más leve retracción de quienes tienen 17 años. Aún así un 5.5 % de los adolescentes de 14 años trabajaban o buscaban trabajo en el bienio 2000-2001 en tanto un 7.2% no estudiaban ni trabajaban o buscaban

trabajo, situación de alto riesgo social. Ambos porcentajes (quienes trabajaban y quienes no lo hacían pero tampoco estudiaban) aumentan en la medida que aumentan las edades, alcanzando la suma de ambos al 50% de la población de 17 años y a casi el 35% de la población de 16 años.

En todos los años y en todas las edades (con excepción de 14 años en el 2000- 2001) la proporción de adolescentes y jóvenes que trabajan y estudian es menor o a lo sumo igual que aquella de jóvenes y adolescentes que trabajan y no estudian.

Al observar las horas trabajadas promedialmente por los adolescentes resulta claro que es sumamen-

te difícil compatibilizar la exigencia horaria con adecuada atención y asistencia al sistema educativo. Predominantemente, el trabajo adolescente que constatamos no es el trabajo adolescente «benevolente» de moderada carga horaria. Los adolescentes que trabajan, lo hacen en promedio, en la lógica de jornada completa o casi completa de entre 6 y 8 horas diarias cinco días a la semana.

Promedio de horas habituales trabajadas por semana en los adolescentes por asistencia a la educación			
	1991-1992	1996-1997	2000-2001
Total	38.1	35.3	31.2
Estudian	29.2	28.0	24.6
No estudian	42.3	39.0	34.9

Si bien puede observarse un descenso en las horas promedios trabajadas y si bien es cierto que los adolescentes que estudian trabajan claramente menos horas semanales que los que no estudian,

aún en quienes estudian, y especialmente si quieren continuar sus estudios, las horas trabajadas son demasiado altas. El ingreso por su parte, no es, obviamente, alto.

Ingreso medio por trabajo de los adolescentes (pesos de marzo de 1997) por asistencia a educación			
	1991-1992	1996-1997	2000-2001
Total	1532.8	1291.3	1260.3
Estudian	1330.2	1064.5	1189.1
No estudian	1630.1	1407.3	1297.8

Para un promedio de 31 y 24 horas semanales los ingresos promedios eran de 1297 y 1189 pesos de marzo de 1997 en el 2001, lo cual sin ser un ingreso absurdamente bajo, si es definitivamente bajo. Sin embargo, este ingreso en los

sectores de menores ingresos no constituye un complemento marginal a la familia. Por el contrario, se transforma en general, al menos en los promedios en un aporte sustancial al hogar.

Porcentaje que representa el ingreso adolescente en el total del ingreso del hogar por quintiles de ingreso per cápita			
	1991-1992	1996-1997	2000-2001
Total	17.1	15.6	15.0
Quintil 1 y 2	20.5	19.7	18.0
Quintil 3 a 5	14.6	12.2	12.1

Casi una quinta parte del ingreso del hogar llegaba del trabajo adolescente en el bienio 2000-2001 en los hogares de los dos quintiles de ingreso más pobres. Ello implica que más allá de los ya explicitados efectos negativos del trabajo adolescente debe procurarse un balance delicado en la legislación entre prohibición, regulación y permisos, ya que de no hacerse, ello implicaría una importante merma de ingresos en los sectores de menores ingresos.

## 2. Perfil familiar y origen social de los adolescentes que trabajan

Los perfiles familiares de los adolescentes que trabajan reproducen en términos generales los sesgos ya presentados en el caso del trabajo infantil y preadolescente. Los ingresos de los hogares, la estructura familiar y el clima educativo reproducen lo anotado para el trabajo infantil, detectable ahora ya no solamente para el quintil más pobre sino para el conjunto de los hogares

Porcentaje de adolescentes según condición de actividad y quintiles de ingreso per cápita del hogar			
	1991-1992	1996-1997	2000-2001
Quintil 1 y 2	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	13.1	11.7	8.9
2) Trabajan y estudian	6.3	5.2	3.8
3) Desocupados y no estudian	7.1	8.4	6.8
4) Desocupados y estudian	5.1	5.5	5.4
5) No trabajan, no buscan y no estudian	11.4	14.6	12.9
6) No trabajan, no buscan y estudian	57.0	54.7	62.3
Quintil 3 a 5	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	9.2	6.0	3.3
2) Trabajan y estudian	6.6	6.0	4.9
3) Desocupados y no estudian	2.3	2.4	1.7
4) Desocupados y estudian	3.9	3.6	3.7
5) No trabajan, no buscan y no estudian	3.4	4.9	3.5
6) No trabajan, no buscan y estudian	74.6	77.1	83.0

La monoparentalidad se manifiesta no solamente en un menor porcentaje de jóvenes y adolescentes que solamente estudian sino también en una

marcada proporción mayor de jóvenes que trabajan y no estudian, y de jóvenes que ni estudian ni trabajan ni buscan trabajo.

Porcentaje de adolescentes según condición de actividad y tipo de hogar			
	1991-1992	1996-1997	2000-2001
<b>Nuclear completo</b>	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	10.3	8.7	5.6
2) Trabajan y estudian	6.5	5.2	3.9
3) Desocupados y no estudian	4.1	4.6	3.9
4) Desocupados y estudian	4.6	4.6	4.5
5) No trabajan, no buscan y no estudian	5.9	8.8	6.9
6) No trabajan, no buscan y estudian	68.6	68.2	75.2
<b>Nuclear monoparental</b>	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	12.4	11.3	7.6
2) Trabajan y estudian	9.2	8.4	6.5
3) Desocupados y no estudian	6.2	7.9	6.4
4) Desocupados y estudian	6.3	7.2	6.3
5) No trabajan, no buscan y no estudian	9.9	10.1	11.5
6) No trabajan, no buscan y estudian	55.9	55.0	61.7
<b>Extendido o compuesto</b>	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	13.5	10.0	9.0
2) Trabajan y estudian	5.1	5.1	3.8
3) Desocupados y no estudian	6.7	8.0	6.3
4) Desocupados y estudian	4.0	4.0	4.6
5) No trabajan, no buscan y no estudian	11.6	14.7	13.6
6) No trabajan, no buscan y estudian	59.0	58.3	62.7

Por su parte el clima educativo del hogar es nuevamente el factor que mayor influencia parece tener

en la exposición laboral de los jóvenes y adolescentes y en la desafiliación institucional de los mismos.

Porcentaje de adolescentes según condición de actividad y clima educativo del hogar			
	1991-1992	1996-1997	2000-2001
Hasta 6 años de estudios	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	17.4	15.3	12.6
2) Trabajan y estudian	5.8	4.8	3.1
3) Desocupados y no estudian	8.6	11.0	9.5
4) Desocupados y estudian	4.5	4.5	4.0
5) No trabajan, no buscan y no estudian	14.0	19.9	19.4
6) No trabajan, no buscan y estudian	49.6	44.6	51.5
Más de 6 y hasta 9 años de estudio	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	11.6	10.2	7.3
2) Trabajan y estudian	8.0	6.2	4.7
3) Desocupados y no estudian	4.5	5.7	5.0
4) Desocupados y estudian	5.0	5.4	5.9
5) No trabajan, no buscan y no estudian	6.8	10.1	9.2
6) No trabajan, no buscan y estudian	64.0	62.4	68.0
Más de 9 años de estudio	100	100	100
1) Trabajan y no estudian	3.3	3.1	1.8
2) Trabajan y estudian	5.1	5.3	4.5
3) Desocupados y no estudian	1.0	1.5	1.3
4) Desocupados y estudian	4.0	4.1	4.2
5) No trabajan, no buscan y no estudian	1.5	2.7	2.1
6) No trabajan, no buscan y estudian	85.0	83.2	86.2

### C. Breves reflexiones sobre el trabajo infantil y adolescente en nuestra sociedad

- El trabajo infantil existe en Uruguay y se concentra en el quintil más pobre de la población (y es probable que dentro de este quintil en hogares en donde el ingreso de los adultos se encuentra por debajo del promedio de ingreso adulto de dicho quintil). Su verdadera extensión se encuentra su-

bestimada al no contar con fuentes confiables de datos. Aún así el módulo especial de la ECH arroja una proporción real de niños que desde los 6 y 7 años trabajan.

- Las raíces del trabajo infantil son múltiples. El desbalance generacional y la infantilización de la pobreza son sus causas más generales y obvias. La creciente precariedad familiar contribuye al trabajo infantil

y tiende a reproducir en forma ampliada dicha precariedad. La baja educación de los padres o adultos a cargo es un buen predictor de mayores probabilidades de exposición al trabajo temprano. El incremento reciente de la pobreza y muy especialmente de la indigencia infantil y adolescente debe activar señales de alerta y acciones para que ello no se traduzca en un incremento del trabajo infantil.

- El sistema educativo ha constituido y constituye un portentoso freno a la expansión del trabajo infantil. La falta de acceso al sistema educativo es un importante predictor de riesgo de trabajo infantil.
- Las mujeres y los hombres trabajan desde niños en actividades parcialmente diferenciadas. Si bien en ambos sexos un porcentaje importante lo hace directamente en el mercado, un porcentaje importante y posiblemente subestimado de mujeres adolescentes lo hace en el hogar.
- El trabajo adolescente y joven se encuentra ampliamente extendido en Uruguay, en

mucho mayor medida que en países comparables como Argentina y Chile. El mismo se concentra en los dos quintiles más pobres de la población, especialmente en las edades más tempranas de la adolescencia. En la adolescencia tardía y juventud (15 a 17) si bien se mantiene el sesgo en los sectores más pobres, impresiona el grado en el cual el trabajo penetra en los adolescentes de quintiles medios y aún altos. Nuevamente la monoparentalidad, las uniones libres y el bajo clima educativo del hogar de origen son buenos predictores de trabajo adolescente y también de desafiliación institucional.

- Las fuentes de información para medir la extensión del trabajo infantil con que contamos en la actualidad son absolutamente insuficientes (no así las que captan trabajo adolescente que permiten y han permitido adecuados análisis). Se requiere de incorporar indicadores indirectos, estimaciones de actores calificados y otras estrategias de tipo recuento por observación y registro.

### III. ANÁLISIS NORMATIVO

#### A. Instrumentos Internacionales vigentes en el Uruguay

Uruguay se ha caracterizado por ser uno de los países que más convenios internacionales ha ratificado, constituyendo una tradición nacional la adopción de compromisos con los principios fundamentales que regulan los derechos humanos a nivel internacional. En este sentido, los instrumentos que se refieren a la protección a la infancia han constituido un pilar fundamental en la legislación nacional.

Adoptando un criterio de ordenamiento jerárquico, podemos identificar tres grupos de normas internacionales que directa o indirectamente se refieren a la protección de niños, niñas y adolescentes en el trabajo.

#### 1. Pactos, Declaraciones y Convenios Fundamentales

- La Convención sobre los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por Ley nro. 16.137 de 28 de setiembre de 1990 (art. 32)
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ratificado por Ley nro. 13.751 del 11 de julio de 1969 (art. 10.3)
- La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (art. 16 y 17)
- El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y culturales («Protocolo de San Salvador») ratificado por Ley nro. 16.519 de 22 de julio de 1994 (art. 7)
- La Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (1998)

#### 2. Convenios Internacionales de trabajo referidos al trabajo de los menores

Los principales convenios internacionales emanados de la OIT relativos al trabajo de los menores de edad son:

- El Convenio 138 sobre edad mínima de admisión al empleo ratificado por Decreto Ley nro. 14.567 de 30 de noviembre de 1976.
- El Convenio 182 sobre peores formas de trabajo infantil ratificado por Ley nro. 17.298 del 15 de marzo de 2001.

Además de los convenios fundamentales citados, Uruguay ha ratificado los siguientes convenios internacionales de trabajo:

- Convenio 16 sobre Examen médico obligatorio para menores a bordo de buques ratificado por Dto. Ley nro. 8950 del 5 de abril de 1933
- Convenio 29 sobre Trabajo Forzoso ratificado por Ley nro. 16.643 de 8 de diciembre de 1994
- Convenio 58 sobre Edad Mínima en Trabajo Marítimo ratificado por Ley nro. 12030 del 27 de noviembre de 1953
- Convenio 77 sobre examen médico en la Industria ratificado por Ley nro. 12030 del 27 de noviembre de 1953.
- Convenio 78 sobre examen médico en Trabajos no industriales ratificado por Ley nro. 12030 del 27 de noviembre de 1953.
- Convenio 79 sobre Trabajo Nocturno en actividades no industriales ratificado por Ley 12030 del 27 de noviembre de 1953.
- Convenio 90 sobre Trabajo Nocturno en la Industria ratificado por Ley 12030 del 27 de noviembre de 1953.
- Convenio 113 sobre examen médico de los pescadores ratificado por Ley 14.114 de 30 de abril de 1973.

- Convenio 136 sobre protección contra los riesgos de intoxicación por el benceno, ratificado por Ley nro. 14.567 de 30 de noviembre de 1976.

### **3. Instrumentos Internacionales de carácter regional**

A partir de 1997 se han suscrito en la Región, diversas declaraciones que refieren específicamente a la voluntad compartida de los Estados de erradicar el trabajo de los niños y niñas y proteger adecuadamente el trabajo adolescente. Dichas iniciativas han sido compartidas y en gran parte impulsadas por Uruguay como activo promotor de los derechos fundamentales.

Así, podemos citar:

- La Declaración de Cartagena de Indias adoptada en la I Reunión Iberoamericana Tripartita de Nivel Ministerial sobre Erradicación del Trabajo Infantil (1997).
- La Declaración de Buenos Aires suscrita por los países integrantes del Mercosur sobre Erradicación del Trabajo Infantil (1997)
- La Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, suscrita por los presidentes de los cuatro países que integran el bloque regional, en diciembre de 1998.
- La Declaración de los Ministros de Trabajo del MERCOSUR sobre el Trabajo Infantil, suscrita el 8 de junio de 1999.
- La Declaración Presidencial de los Países del Mercosur sobre Erradicación del Trabajo infantil (2002)

### **4. Incorporación de la legislación internacional al derecho interno**

En Uruguay la ratificación de un tratado o convención internacional tiene fuerza de ley nacional una vez que el mismo ha entrado en vigor de acuerdo con sus propias disposiciones.

Ello surge de la armonización de los artículos 168 numeral 20 y 85 numeral 7° de la Constitución de la República; del criterio sostenido por el Poder Ejecutivo en el Considerando IV, del Decreto de 25 de junio de 1951 y del Decreto de 15 de febrero de 1952 referente a la publicación, entrada en vigor de los Tratados y Convenciones Internacionales.

De acuerdo a lo expresado, toda la legislación nacional está condicionada por las normas internacionales vigentes, debiendo aplicarse además, los principios que inspiran las grandes declaraciones y compromisos contenidos en las mismas.

Respecto de los convenios internacionales de trabajo ratificados por Uruguay, cabe señalar que en gran medida los mismos constituyen la legislación nacional cuya aplicación se realiza en forma directa, siendo escasa la reglamentación de los mismos. En términos generales, los convenios regulan sin necesidad de una norma de carácter interno que lo incorpore, aspectos fundamentales como la edad mínima de admisión al empleo, la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, la exigencia y el control de exámenes médicos como condición previa a la incorporación de adolescentes al mercado laboral, la limitación del trabajo nocturno y la protección contra riesgos específicos que se consideran especialmente perjudiciales para la salud, la seguridad y la moralidad de los menores.

### **B. Análisis de la Legislación Nacional**

La preocupación por regular el trabajo de los menores se manifestó tempranamente en la legislación uruguaya. Ello se explica por la especial condición de debilidad de las niñas, niños y adolescentes y los riesgos que el trabajo ha representado, en el correr de la historia, para el normal desarrollo físico, mental, espiritual o moral de los mismos. Precisamente en aras de

evitar la explotación infantil apuntando a proteger la salud y promover la educación de los menores, las legislaciones nacionales consagran a diversos niveles normas protectoras de alcance general.

En Uruguay, el sistema legal en la materia está compuesto por un conjunto de normas de diversa jerarquía que presentan la característica de ser fragmentarias y dispersas.

Intentando realizar una sistematización sobre las disposiciones normativas que regulan el trabajo de los menores en nuestro país, podemos agruparlas a los efectos didácticos en diez apartados, a saber:

- Normas Fundamentales de origen nacional
- Exigencias legales relativas a la Edad
- Condiciones de Educación
- Requisitos de Salud
- Requisitos administrativos
- Capacidad laboral y aptitud para contratar y reclamar
- Condiciones de prestación del trabajo
- Empleo Juvenil
- Disposiciones penales
- Normas de carácter militar

## 1. Normas fundamentales de origen nacional

- Constitución Nacional (art. 54, 41 y 70)
- Código del Niño (Cap. XVII)

El régimen general que regula el trabajo de los menores en el país está contenido en la Constitución de la República, los Convenios Internacionales de Trabajo y el Código del Niño.

De conformidad con el art. 54 inc. 2do. de la Constitución Nacional, «*El trabajo de las mujeres y de los menores de 18 años será especialmente reglamentado y limitado*».

Paralelamente el art. 41 inc. 2do. establece que «*La ley dispondrá las medidas necesarias para que la infancia y juventud sean protegidas contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso*».

Asimismo, el art. 70 inc. 1ro. del referido cuerpo normativo indica que «*son obligatorias la enseñanza primaria y la enseñanza media, agraria o industrial*».

El Código del Niño ha sido promulgado por la ley 9342 del 6 de abril de 1934 y contiene un capítulo referido al trabajo de los menores ( Cap. XVII) abarcando los art. 223 al 252.

Corresponde informar que el referido Código se encuentra en etapa de revisión en el Parlamento Nacional, previéndose la aprobación de un nuevo texto en la presente legislatura.

El análisis específico de cada uno de los temas que aborda el capítulo XVII del Código del Niño actualmente vigente, será realizado a medida que se vaya desarrollando cada uno de los ítems que siguen a continuación:

## 2. Exigencias legales relativas a la edad

### a) Régimen general

- Convención de los Derechos del Niño (art. 32 num. 2 lit. a)
- Convenio 138 de la OIT
- Código del Niño (art. 223)
- Decreto No. 852/971 de 16/12/71

Como regla general, la Convención de los derechos del niño estipula que los Estados Partes deberán adoptar medidas para evitar la explotación económica de niños, niñas y adolescentes, exigiendo a tales efectos la fijación de una edad o edades mínimas para trabajar (art. 32 num. 2 lit. a).

Dentro del ordenamiento jurídico nacional y desde la promulgación del Código del Niño por la Ley No. 9.342 de 6 de abril de 1934, se reglamentó el trabajo de los menores, en especial de los que no hubieran cumplido los 18 años, fundándose en los principios rectores de proteger la salud, la vida y la moralidad de los niños, que para el caso de ejercer alguna actividad laboral, la misma era condicionada a la exigencia de haber cumplido con el ciclo de instrucción obligatoria.

De acuerdo con estos principios, el cuerpo normativo citado (art. 223) prohibía el trabajo en establecimientos industriales públicos o privados, a todo menor de 14 años de edad y en los trabajos rurales, a los menores de 12 años de edad durante el período escolar. Este límite fue modificado, elevándose a 15 años para todas las actividades, por los Convenios Internacionales 59 sobre edad mínima en la industria (revisado), 1937 y 60 sobre edad mínima (revisado), 1937, reglamentados por el Decreto del Poder Ejecutivo No. 852/971 de 16/12/71 y actualmente revisados por el Convenio Internacional nro. 138 de la OIT.

Dada la incorporación automática a la legislación nacional, y de acuerdo con la declaración que depositó el Gobierno de Uruguay al momento de entregar el instrumento de ratificación del Convenio 138 a la OIT, se fijó la edad mínima de admisión al empleo en **15 años**.

Asimismo, corresponde informar que dicho límite etario coincide con la finalización del ciclo de enseñanza obligatorio.

*b) Excepciones al régimen general*

- Admisión al empleo por debajo de los 15 años (trabajos que no afectan la salud, seguridad y moralidad de los menores)
  - Convenio 138 de la OIT (art. 6 y 7)
  - Convenio 58 de la OIT (art. 2)
  - Código del Niño (art. 224)
  - Decreto 852/71 (art. 1, 2, 3 y 7)
  - Decreto de 10/12/71( art.2)
  - Decreto 647/78 de 21/11/78 (art. 36)

En aplicación de la legislación vigente, el régimen de excepciones al principio general sobre la edad mínima de admisión al empleo, se podría agrupar en cuatro categorías:

- trabajo familiar;
- trabajo en escuelas técnicas o en empresas con fin educativo;
- trabajos ligeros y
- trabajo artístico.

Si bien este constituye el sistema actualmente vigente, de aprobarse el proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia, que se encuentra a estudio en el Parlamento, tanto el trabajo familiar como el trabajo ligero quedarían excluidos ya que la única excepción allí prevista es la del trabajo artístico. Esta postura procura incentivar la educación y desalentar toda incorporación temprana al mercado de trabajo por parte de los menores, aún cuando las actividades presenten escaso riesgo o se desarrollen en el entorno familiar.

Pasando a analizar las posibles autorizaciones, por la vía de excepción, que admite nuestro derecho, y dividiendo el análisis por grupos de edades, distinguiremos:

Menores de por lo menos 14 años:

Su trabajo podrá ser admitido por la autoridad competente y en las condiciones por ella prescrita, siempre que sea parte integrante de:

- a) curso de enseñanza o formación del que sea primordialmente responsable, una escuela o institución de formación,
- b) programa de formación que se desarrolle, entera o formalmente en una empresa y que haya sido aprobado por la autoridad competente, o
- c) programa de orientación, destinado a facilitar la elección de una ocupación o de un tipo de formación. (**Convenio 138 de la OIT, art. 6**)

Acorde a lo prescrito por el **Convenio 58** de la OIT sobre Trabajo Marítimo, los niños menores de quince años no podrán prestar servicios a bordo de ningún buque, excepción hecha de aquellos en los que estén empleados, únicamente los miembros de una misma familia. Sin embargo, admite que la autoridad nacional autorice el trabajo de niños de 14 años, por lo menos, siempre que a su juicio dicho empleo sea conveniente para el menor, después de haber considerado su salud y estado físico así como las ventajas futuras e inmediatas que el empleo pueda proporcionar (art. 2).

En igual sentido, el **Decreto de 10/12/71** recoge la misma disposición contenida en el CIT nro. 58, otorgando al Instituto Nacional del Menor la posibilidad de aplicar la excepción. (art.2)

El **Decreto 647/78 de 21/11/78** reglamentario de la Ley 14. 785 ( Estatuto del Trabajador Rural) establece que en los trabajos rurales de ganadería o agricultura, los menores de 14 años no podrán ser ocupados durante el período escolar (art. 36).

#### Menores de 13 a 15 años:

La legislación nacional permite su empleo en trabajos ligeros, a condición de que éstos:

- a) no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo y
- b) ni de tal naturaleza que puedan perjudicar la asistencia a la escuela o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben.

El art. 3ero. Inciso 2do. del **Decreto nro. 852/71** del 16 de diciembre de 1971 faculta al Instituto Nacional del Menor a autorizar el empleo de menores que hayan cumplido 13 años de edad en trabajos no industriales ligeros, y fuera de las horas fijadas para la asistencia a la escuela, con iguales condiciones que las establecidas por el Convenio 138 de la OIT (art. 7 num. 1).

El Decreto 852/71 enumera en su art. 7mo. las actividades que considera trabajos ligeros entendiéndose que se trata de ocupaciones y empleo tales como los de mensajeros, repartidores de periódicos, trabajos relacionados con los deportes y los juegos y recolección y venta de flores y frutos.

Dentro de esta misma franja etaria, el **Convenio 138** de la OIT permite que se excluyan de las prohibiciones de admisión al empleo a los menores que trabajen en empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados.

En estas circunstancias, la legislación nacional se vio modificada a partir de la ratificación del mencionado convenio que derogó, al entrar en vigencia, todas aquellas disposiciones que se oponían al mismo<sup>12</sup>. En este sentido, resulta modificado el **art. 224 del Código del Niño y el art. 1ro. inc. 2do. del dto. 852/71** en cuanto permitían la autorización del trabajo de los menores a partir de los 12 años.<sup>13</sup>

En este sentido, debe interpretarse que el art. 224 del **Código del Niño** modificado por el CIT nro. 138, autoriza a los menores de 14 y mayores de 13 que hayan completado instrucción primaria, a trabajar en la pequeña industria en donde trabajan los miembros de su familia, bajo la autoridad del padre, madre o tutor, con el control de la autoridad competente.

Paralelamente, el art. 1ro. inc. 2do. del **Decreto. 852/71** también modificado por el CIT nro. 138, faculta a que la autoridad competente autorice excepcionalmente el trabajo de menores de 15 años y mayores de 13 años en empresas en las que estén ocupados únicamente los miembros de la familia del empleador siempre que no sean peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas que los desempeñen.

- c) *Admisión al empleo por encima de los 16 años (trabajos peligrosos para la salud, la seguridad y moralidad de los menores)*

- Convenio 138 de la OIT (art. 3)
- Convenio 182 de la OIT (art. 1, 2 y 3 )
- Código del Niño (art. 226, 231, 241, 243, 244, 245 y 246)
- Decreto 851/71 de 16/12/71 (art. 2 y 3)
- Convenio 13 de la OIT (art. 3)
- Decreto de 15/9/52 (art. 1 lit d)
- Convenio 136 de la OIT
- Ley 5.032 de 21/7/914 (art. 4)
- Decreto No. 647/78 de 21/11/78 (art. 32 y 37)
- Decreto de 9/1/942 (art. 24)
- Decreto de 14/9/945 (art. 9)
- Decreto de 8 de mayo de 1950 (art. 11)
- Convenio 90 de la OIT
- Decreto nro. 675/67 de 5/10/67
- Resolución del Consejo del Niño de 4/11/69 (art. 1ro.)
- Resolución del Consejo del Niño de 10/12/71 (art. 1)
- Ley No. 10.471 de 3/3/944 (art. 6)
- Decreto No. 372/99 de 26/11/99 (art. 8)
- Decreto de 22/1/36 (art. 30 inc. 1ro)
- Ley No. 11.577 de 14/10/950 (art. 14)

#### Mayores de 16 años:

Si bien la edad mínima de admisión al empleo en trabajos peligrosos se fija en 18 años tanto en la legislación de origen nacional como internacional, existen excepciones que admiten su incorporación a partir de los 16 años de edad en condiciones especiales y limitadas. En este sentido, el **Convenio 138 de la OIT** art. 3ro. inc. 3 dispone que no obstante lo establecido en el párrafo 1ro. (edad mínima 18 años) la legislación nacional o la autoridad competente podrá autorizar el trabajo de menores a partir de los 16 años siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente.

Dentro de la legislación nacional corresponde citar varios artículos del **Código del Niño**, que se

vinculan al tema de la moralidad y que distinguen entre menores del sexo masculino y del sexo femenino discriminando entre ambos la edad de admisión al empleo. Si bien se trata de una regulación normativa desactualizada e inaplicada hoy en día, en tanto no ha sido derogada expresamente, corresponde su análisis.

El art. 241 del Código del Niño prohíbe a los varones menores de 16 años y a las mujeres menores de 18 trabajar como actores profesionales en espectáculos públicos.

El art. 244 del mismo texto normativo solo autoriza a varones de 16 años y mujeres de 18 a trabajar en calles, plazas y lugares públicos con autorización del Consejo del Niño (actual INAME).

El art. 246 fija en 16 años la edad mínima para realizar ejercicios de fuerza, peligrosos o de dislocación, a menos que el padre o la madre practiquen la profesión de acróbata, saltimbanqui, gimnasta, domador de animales, director de circo o análogas y emplee en sus representaciones a dichos menores.

El Instituto Nacional del Menor por Resolución de Directorio, ha adoptado una reglamentación especial para las Industrias del Calzado, Marroquinería y Afines, en la cual quedan comprendidas todas las actividades que usan en sus procesos pegamentos y solventes, donde se eleva la edad mínima a 16 años y limita la habilitación a 6 meses.

#### Mayores de 18 años:

El **Convenio 138 de la OIT** en su art. 3ro. dispone como principio general que la edad mínima de admisión a 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 no deberá ser inferior a 18 años.

El **Convenio 182 de la OIT**, ratificado por la ley 17.298 del 15 de marzo del 2001, prohíbe en tér-

minos absolutos el trabajo de los niños menores de 18 años, en aquellas modalidades consideradas las peores formas del trabajo infantil, comprometiendo a los Estados ratificantes a adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir su eliminación. (art. 1 y 2)

Entre las actividades consideradas por el Convenio como peores formas de Trabajo infantil se incluye 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. (art. 3 lit. d )

Por su parte, el **Código del Niño** prohíbe a los menores de 18 años todo trabajo que perjudique su salud, su vida o su moralidad (art. 226)

El **Decreto nro. 851/71** de 16/12/71 en su art. 2do. comete, a la Inspección General Del Trabajo y de la Seguridad Social, la confección de una nómina de trabajos considerados insalubres o peligrosos para la salud y la seguridad del menor, la que deberá ser enviada anualmente al INAME. El decreto ya citado establece asimismo, que el INAME podrá prohibir el empleo de menores en las actividades insalubres o peligrosas o exigir la repetición del examen médico en todos aquellos casos que a su juicio lo justifiquen. (art. 3)

El Código del Niño prohíbe además emplear menores de 18 años en la redacción, suministro o venta de escritos impresos, reclames, dibujos, grabados, pinturas, emblemas, imágenes y cualquier género de trabajo relativos a estos mismos objetos, cuya venta, oferta, distribución o exposición se considere contraria a la moral y a las buenas costumbres. (art. 245 inc. 1ro)

El **Convenio 13** de la OIT, ratificado por Decreto Ley 8.950 de 5/4/933 así como su decreto reglamentario de 15/9/52, prohíben emplear menores de 18 años en trabajos de pintura industrial que impliquen el uso de cerusa, sulfato de plomo o cualesquiera productos que contengan dichos

pigmentos. (art. 3ro. del Convenio y art. 1 lit. d del decreto reglamentario)

El **Convenio 136** de la OIT, ratificado por Ley nro. 14.567 de 30/8/976 prohíbe el empleo de menores de 18 años en trabajos que entrañen exposición al benceno o a productos que lo contengan.

La **ley 5.032** de 21/7/914 en su art. 4 y el art. 32 del **Decreto 647/78** de 21/11/78, reglamentario de la Ley No. 14.785 (Estatuto del Trabajador Rural) establecen una prohibición absoluta para las mujeres y niños en cuanto a ser empleados en la limpieza y reparación de motores en marcha, máquinas u otros agentes de transmisión peligrosa. Se incluye esta disposición en el límite de 18 años, en tanto, se entiende por niño toda persona menor de dicha edad.

El decreto No. 647/78 de 21/11/78 prohíbe asimismo, el trabajo de menores de 18 años en el medio rural, cuando perjudique su salud, su vida o su moralidad, cuando sea excesivamente fatigante, insalubre o peligroso para la preservación física o moral del niño. (art. 37)

El **Decreto de 9/1/942** prohíbe el trabajo de menores de 18 años como obreros o aprendices en hilanderías de algodón. (art. 24)

El **Decreto de 14/9/945** fija en 18 años la edad mínima para trabajar en establecimientos que preparen, empleen o manipulen aminas aromáticas. (art. 9)

El **Decreto de 8/5/950** que reglamenta las leyes 11146 y 10667 dispone que los menores de 18 años no podrán ser admitidos en los establecimientos que fabriquen pan, masas, y pastas frescas a menos que exista autorización de la autoridad competente para aprendizaje o para tareas indicadas en la autorización. (art. 11)

El **Convenio 90** de la OIT, ratificado por ley 12.030 de 27 de noviembre de 1953 y su decreto reglamentario de 28 de mayo de 1954 modifica-

do por el decreto nro. 675/67 de 5/10/67, prohíben el trabajo nocturno de menores de 18 años en la Industria.

En igual sentido el Código del Niño establece que los menores de 18 años no podrán ser empleados en trabajo nocturno a excepción del servicio doméstico. (art. 231)

La **Resolución del Consejo del Niño** (actualmente INAME) **de 4/11/69** prohíbe el empleo de menores de 18 años en el levantamiento o transporte de bultos o cargas, cualquiera sea el peso. (art. 1ro.)

La **Resolución del Consejo del Niño** (actualmente INAME) **de 10/12/71** prohíbe a los menores de 18 años ser empleados o trabajar a bordo de buques, en calidad de pañoleros o de fogneros. (art.1)

La **Ley No. 10.471** de 3/3/944 prohíbe el trabajo de menores de 18 años en la explotación de bosques, montes y turberas. (art. 6)

El **Decreto No. 372/99** de 26 de noviembre de 1999 prohíbe el trabajo de menores de 18 años en tareas de cosecha forestal y en aquellas que impliquen el manejo de agrotóxicos. (art. 8)

#### Mayores de 20 años:

El **Decreto de 22/1/36** reglamentario de la Ley 5032 de 21/07/914 establece como edad mínima los 20 años para obreros de cámaras frigoríficas. (art. 30 inc. 1º)

#### Mayores de 21 años:

El **Código del Niño** prohíbe el trabajo de menores de 21 años en centros nocturnos tales como cafés-conciertos, cabarets o teatros de revistas. (art.243)

La **Ley No. 11.577** de 14/10/950 prohíbe emplear menores de 21 años en trabajos insalubres, durante el horario nocturno. (art. 14)

### **3. Condiciones de educación**

- Convención de los Derechos del Niño (art. 28)
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art.13 a)
- Constitución Nacional (art. 70)
- Convenio 138 de la OIT (art. 2 num. 3)
- Código del Niño (art. 74, 96, 97, 224, 225 y 236)
- Ley 17.015 de 20/10/98

Intimamente vinculada con la edad mínima de admisión al empleo, se encuentran las condiciones de educación que debe reunir el menor para poder ingresar al mercado de trabajo.

La Convención sobre los Derechos del Niño consagra con especial énfasis el derecho del niño a la educación, constituyendo éste el eje central el torno al cual giran los demás derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes. En esta línea, el art. 28 de la referida Carta compromete a los Estados Partes a implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos y a fomentar el desarrollo de la enseñanza secundaria.

En nuestro país la educación es obligatoria de acuerdo a lo preceptuado por el art. 70 de la Constitución de la República que dispone: «Son obligatorias la enseñanza primaria y la enseñanza media, agraria o industrial».

El Convenio 138 de la OIT aborda el tema educativo en su art. 2 num. 3 al establecer que «la edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso a quince años».

En cuanto al Código del Niño, el art. 74 en la redacción dada por el art. 4 de la Ley nro. 17.015 de 20/10/98 dispone que «Son obligatorias la educación inicial para los niños de cinco años de edad y la educación primaria para los niños de seis a catorce años».

Vinculado al tema que se viene tratando, corresponde citar los artículos del Código del Niño que, aunque superados en cuanto a su aplicación práctica establecen una directa relación entre trabajo y educación.

Así, el art. 96 dispone que «Cualquiera sea su ocupación, queda prohibido trabajar a un niño en edad escolar, si con esto disminuye en forma sensible el tiempo de estudio o el de descanso necesario a su naturaleza física».

El art. 97 aclara que «Por razones especiales, que se consignarán en el reglamento respectivo, el Consejo del Niño podrá permitir que trabaje un menor que solo haya cursado estudios equivalentes al de segundo año de escuela rural o al de cuatro años de escuelas de primer grado actuales».

El art. 224 del Código del Niño vincula la posibilidad de trabajar con la educación en cuanto a que autoriza el trabajo de menores de 14 años y mayores de doce en pequeñas industrias donde trabajen los miembros de su familia, bajo la autoridad del padre, de la madre o del tutor siempre que ese trabajo sea controlado por la autoridad pública y haya completado su instrucción primaria.

En el mismo sentido el art. 225 dispone que la autoridad competente podrá autorizar el trabajo de menores de 14 años y mayores de 13 siempre que estén provistos de certificados que acrediten haber hecho el curso elemental de instrucción primaria, cuando su trabajo sea indispensable para el sustento de ellos mismos, de sus padres o de sus hermanos.<sup>14</sup>

Finalmente, el art. 236 menciona entre los requisitos obligatorios que debe poseer la documentación administrativa tramitada ante el INAME para conceder la autorización respectiva del adolescente trabajador, la de «poseer certificados de instrucción primaria».

#### 4. Requisitos de salud

- Código del Niño (art. 227 y 228)
- Convenio 16 de la OIT sobre examen médico de menores a bordo de buques
- Convenio 77 de la OIT sobre examen médico en trabajos industriales
- Convenio 78 s de la OIT sobre examen médico en trabajos no industriales
- Convenio 113 de la OIT sobre examen médico de pescadores
- Decreto 851/71 de 16/12/71

La legislación nacional es especialmente exigente en cuanto a requerir la realización de un examen médico, con carácter previo a la incorporación de los adolescentes en el mercado de trabajo.

Desde 1934 el art. 227 del Código del Niño dispone que «Ningún menor de edad inferior a 18 años puede ser admitido al trabajo sin que esté munido de un certificado que acredite su capacidad física, extendido gratuitamente por un médico que tenga carácter oficial, designado por el Consejo del Niño. Si ese examen fuera impugnado por la persona legalmente responsable del menor podrá a su requerimiento, someterlo a un nuevo examen».

Por su parte el art. 228 establece que: «Anualmente todos los menores de 18 años que trabajen en establecimiento industriales o comerciales, serán sometidos obligatoriamente a examen médico, a fin de comprobar si la tarea que realizan es superior a su capacidad física. En caso afirmativo, deberán abandonar el servicio por otro más adecuado. El responsable del menor puede impugnar el examen y requerir otro».

Los Convenios 77 y 78 de la OIT se refieren al examen médico que habrá de exigirse a los menores que trabajen respectivamente en actividades industriales y no industriales.

Los convenios mencionados desarrollan en detalle las características que debe revestir el examen así como las condiciones del médico habilitado para ello, el límite de edad que se requiere en cada caso, la gratuidad y el control periódico al que deben someterse los adolescentes bajo el estricto control de la autoridad competente. En términos generales, los convenios perfeccionan y profundizan la obligación contenida en la legislación nacional sin que las mismas resulten contradictorias.

Posteriormente, por Decreto nro. 851/71 del 16/12/71 se reglamenta la obligatoriedad del examen médico haciendo especial referencia a las actividades insalubres y peligrosas. En efecto, luego de disponer en su art. 1ro. que el examen médico previsto por el art. 227 del Código del Niño se efectuará por los médicos del Consejo del Niño o por los del Ministerio de Salud Pública a requerimiento de dicho Consejo, los demás artículos del Decreto regulan la obligatoriedad y periodicidad de los mismos. En concordancia con los convenios internacionales de trabajo la norma reglamentaria dispone en su art. 4 que se exigirá examen médico de aptitud para el empleo y su repetición periódica hasta los 21 años cuando los trabajos entrañen graves riesgos para la salud.

Más específicamente el Convenio 16 de la OIT, ratificado por el Decreto Ley 8950. regula en su art. 3ro. la obligatoriedad del examen médico para los menores de 18 años que trabajan a bordo de buques y el Convenio 113 de la OIT, ratificado por Ley 14.411, en su art. 4 establece que la duración de los exámenes médicos de los pescadores menores de 21 años tendrá una vigencia anual.

## 5. Requisitos administrativos

- Código del Niño (art. 236, 237, 244 y 252)
- Convenio 138 de la OIT (art. 9 inc. 3ro)

Sin perjuicio de la obtención del certificado médico que acredite la aptitud física de los adoles-

centes para trabajar, la legislación nacional exige al empleador el cumplimiento de ciertos requisitos administrativos.

En este sentido, el art. 236 del Código del Niño establece que los patronos o gerentes están obligados a entregar gratuitamente a los padres, madres, tutores o guardadores del menor operario, una libreta en que estará inscripto el nombre del menor, la fecha y el lugar de nacimiento, domicilio, consentimiento de los padres o tutores del menor para trabajar, certificado médico que acredite su capacidad física, la fecha de entrada en el establecimiento y la de salida. En caso de menores de 14 años, se indicará que poseen certificados de instrucción primaria.

Seguidamente el art. 237 del código dispone que habrá también en esos establecimientos un registro en el que estarán comprendidas todas las exigencias del artículo anterior.

El Convenio 138 de la OIT refiere al tema de la documentación administrativa en su art. 9 inc. 3ro. derivando a la autoridad competente la determinación de los registros u otros documentos que el empleador deberá llevar y tener a su disposición. No obstante, señala como requisitos mínimos los datos filiatorios de los menores que trabajen en la empresa.

## 6. Capacidad laboral y aptitud para contratar y reclamar

- Código Civil (art. 258, 262, 266, 267 y 280)
- Ley 16.719 del 11/10/95 (modifica los art. 121 y 280 del CC)
- Código del Niño (art. 236, 249 y 250)
- Decreto ley 14.188 (art. 9)

La capacidad plena para contratar se adquiere en Uruguay a los 18 años de edad según lo dispone el art. 280 del Código Civil en la redacción dada por la Ley nro. 16.719 de 11/10/95. No obstante, la obligación alimentaria de los padres se mantiene hasta los 21 años, límite en el que se

adquiría la mayoría de edad antes de la entrada en vigencia de la referida ley.

Entre la edad mínima de admisión al trabajo (15 años) y la mayoría de edad (18 años) los menores tienen capacidad relativa para contratar requiriéndose el consentimiento de sus representantes legales (padre, madre o tutor) según se desprende del art. 236 del Código del Niño.

La única disposición que en forma expresa considera a los menores como mayores de edad con relación al trabajo es el art. 262 del Código Civil refiriéndose exclusivamente a los empleados públicos. Esta disposición no resulta aplicable en cuanto a que no se admite el ingreso a la función pública de menores de 18 años, exigiéndose además la condición de ciudadano, para lo cual tiene que haber superado esa edad.

Históricamente, se ha discutido si por aplicación del derecho común y en cumplimiento de lo dispuesto por el art. 258 del Código Civil que establece que los padres representan a los hijos sometidos a su patria potestad en todos los actos civiles, bastaría con la firma de éstos para celebrar un contrato de trabajo en nombre de su representado. La respuesta negativa se impone en tanto el contrato de trabajo requiere la intervención personalísima del trabajador ya que el mismo le afecta no solo en lo patrimonial, sino en su tiempo, en su persona, en sus energías, en su vocación, razón por la cual no puede prescindirse de la voluntad del menor involucrado. Si el adolescente no firma el contrato, no puede considerarse válido por más que el representante legal lo haya consentido. Actualmente, es unánime esta posición.

Respecto del consentimiento dado por los padres o tutores, la exigencia de su manifestación surge en forma expresa del art. 236 del Código del Niño que en oportunidad de referirse a la «libreta» que habrán de llevar los patronos o empleadores lo incluye expresamente.

En cuanto a la administración y disposición del fruto de su trabajo, los art. 266 y 267 inc. 4 del Código Civil y el 249 del Código del Niño establecen que el menor tendrá la administración exclusiva y el usufructo del peculio profesional o industrial. De mediar conflicto entre el menor y el representante legal, el art. 250 del Código del Niño atribuye al actual INAME la potestad de resolver qué cantidad deberá ser depositada mensualmente en una institución bancaria estableciéndose que los fondos serán inembargables y no podrán ser retirados hasta la mayoría de edad del menor, salvo autorización especial de la misma institución. Respecto a la legitimación procesal, en Uruguay el menor trabajador está legitimado para comparecer en juicio disponiéndose además en el art. 9 del decreto ley 14.188 de 5/4/74 que «el Letrado que firme la demanda o el funcionario del Ministerio en su caso, quedarán investidos por ese solo hecho de la representación judicial del menor a todos sus efectos».

## **7. Condiciones de prestación del trabajo**

En este capítulo se desarrollarán los distintos aspectos de la relación laboral, destacando las peculiaridades que el trabajo de los adolescentes presentan respecto de los demás trabajadores en general.

En aras de sistematizar la información disponible se dividirá el análisis en los siguientes items: extensión de la jornada, descansos, trabajo nocturno, salario y seguridad y salud en el trabajo.

### *a) Extensión de la Jornada*

- Código del Niño (art. 230)
- Decreto 852/71 (art. 4 y 5)
- Ley 14.008 de 18/8/71
- Decreto Ley 14.385 de 17/6/75
- Decreto 403/76 de 1/7/76
- Decreto 159/79 de 14/3/79
- Decreto 287/80 de 21/5/80
- Ley 5350 (art. 3)

Conforme al art. 230 del Código del Niño, los menores de 18 años, aprendices u operarios de los establecimientos industriales no podrán trabajar más de **6 horas diarias**, equivalente a **36 horas por semana**, debiendo disfrutar de un descanso de dos horas al mediodía y cada 6 días de trabajo uno de descanso. El art. 5 del Decreto 852/71 aclara que los adolescentes no podrán ser empleados por más de 6 horas diarias y únicamente en trabajos ligeros realizados en días laborables y en régimen de horario diurno.

Esta norma consagra el régimen general del trabajo de los menores.

La legislación a través del Decreto 852/71 prevé jornadas de trabajo menos extensas para el caso de menores de 14 años que podrán ser empleados en trabajos ligeros con la expresa limitación de que su actividad no exceda de dos horas diarias, tanto en los días de clase como en las vacaciones. Asimismo, establece el límite de 7 horas diarias computadas entre la escuela y los trabajos ligeros que en su caso desempeñe el adolescente trabajador.

Las excepciones al principio general se encuentran en normas dispersas que autorizan en algunos casos la extensión de la jornada a 8 horas diarias estableciendo en todo caso el control respectivo por parte de la autoridad competente.

Así la Ley 14.008 del 18/8/71, para la industria del vestido y afines estableció en su art. 3ro. que «los menores entre los 16 y 18 años de edad podrán cumplir en esta industria, jornadas completas de trabajo con la previa autorización de su padre, madre o tutor o encargado y del Consejo del Niño».

Posteriormente el Decreto Ley nro. 14.385 de 17/6/75 extendió a la industria del calzado el régimen de la ley 14.008 y sobre todo facultó al Poder Ejecutivo para extender este horario y con las mismas exigencias, a aquellas actividades que no requieran grandes esfuerzos físicos y que no

comprometan la salud física y moral de los menores.

En aplicación de la facultad antes referida el Decreto 403/76 del 1/6/76 lo extendió al ramo de marroquinería y en igual sentido el decreto nro. 159/79 de 14/3/79 lo hizo respecto a las tornerías y fábricas de rollo de papel.

Finalmente, y tratando de evitar la reiteración sucesiva de disposiciones específicas, el Decreto 287/80 de 21/5/80 extendió el régimen de jornada completa de trabajo a los menores entre 16 y 18 años de edad en aquellas actividades industriales que no comprometan la salud física o moral de los menores. Se exige por la referida norma que en cada caso se requiera la autorización del Consejo del Niño además de la del padre, madre, tutor o encargado del menor.

Por último en lo que tiene que ver con la extensión de la jornada más allá del tiempo normal de trabajo, la Ley 5350 de 17/11/15 en su art. 3ro dispone que solo podrán autorizarse horas extras a los adultos, excluyendo implícitamente a los menores de edad.

#### *b) Descansos*

- Código del Niño (art. 230)
- Ley 7318 de 10/12/20 (art. 7)
- Decreto 26/6/35 (art. 7 y 8)
- Decreto 852/71 de 16/12/71 (art. 5)
- Decreto 28/5/54 en la redacción dada por el Decreto 675/67

En lo que se refiere al descanso intermedio, el art. 230 del Código del Niño dispone que será de dos horas al mediodía, por lo que no admite un régimen de jornada continua.

No obstante, el régimen general de jornada discontinua, se interpreta que al establecer la Ley 14.008, un régimen de horario continuo para la industria del vestido, los mayores de 16 años que estén auto-

rizados a trabajar jornadas de 8 horas, en dicho sector, podrían hacerlo en jornada continua.

Respecto al descanso semanal, el art. 230 del Código del Niño consagra como régimen general para establecimientos industriales, que cada 6 días de labor tendrán un día de descanso.

La Ley 7318 de 10/12/20 establece como principio que el descanso semanal sea otorgado en día domingo, sin perjuicio de las excepciones que en el mismo texto se consagran, excluyendo expresamente en su art. 7, la posibilidad de exceptuar a los menores de 16 años y las mujeres. El Decreto de 26/6/35 que reglamenta la ley 7318 confirma el descanso dominical de los menores de 16 años salvo que se opte por el descanso rotativo (un día de descanso después de 5 de labor).

El Decreto 852/71 refiere en su art. 5 al descanso semanal estableciendo que los menores solo podrán ser empleados en régimen de 6 horas diurnas realizadas en días laborables.

El Decreto de 28/5/54 en la redacción dada por el Decreto 675/67 estipula que ningún menor de 18 años puede iniciar una jornada de labor sin que hayan transcurrido por lo menos doce horas consecutivas desde la terminación de la jornada anterior.

### *c) Trabajo Nocturno*

- Código del Niño (art. 231)
- Ley 11.557 de 14/10/50 (art. 14)
- Convenio 138 de la OIT
- Convenio 79 de la OIT
- Convenio 90 de la OIT (revisado)
- Decreto 852/71 (art. 5 y 6)
- Decreto 28/5/54 en la redacción dada por el Decreto 675/67 de 5/10/67
- Decreto de 27/7/54
- Decreto 647/78 de 21/11/78 (art. 39)

En el Uruguay existe la prohibición de trabajar durante la noche para todos los menores de 18 años, con la excepción del servicio doméstico. Así lo establece el art. 231 del Código del Niño. Esta disposición considera noche el período comprendido entre las 21 y las 06 horas.

La prohibición alcanza a todos los menores de 21 años en las actividades insalubres, según lo dispone el art. 14 de la Ley 11.577.

El 27 de noviembre de 1953 se promulga la Ley 12.030 que ratifica diversos convenios internacionales, entre los cuales se encuentran los nro. 79 y 90.

El Convenio 79 de la OIT, relativo al trabajo nocturno de los menores en trabajos no industriales establece prohibiciones distintas para los menores de 14 años y los mayores de 14 años sujetos todavía a obligación escolar de horario completo, y para los niños mayores de 14 años no sujetos a la obligación escolar hasta los 18 años. Para el primer caso el convenio prevé la prohibición de trabajo nocturno durante un período de 14 horas consecutivas que debe comprender el intervalo entre las 20 y las 8 horas, mientras que para el segundo caso se prevé un período de 12 horas consecutivas como mínimo que debe comprender entre las 22 y las 6 horas.

Concordante con el convenio citado, en el sector no industrial, el Decreto 852/71 prohíbe el trabajo nocturno para los menores de 14 años (art. 5). En el art. 6 distingue entre los menores de 14 años y los mayores de dicha edad. Para los primeros establece una interdicción de trabajar entre las 20 y 08 horas y para los segundos entre las 22 y las 06 horas.

El Convenio 90 de la OIT, relativo al trabajo de los menores en la industria prohíbe emplear durante la noche a menores de 18 años en empresas industriales. Este concepto para los menores de 16 años abarca un período de 12 horas que comprende

el intervalo entre las 22 y las 6 horas. Si el menor tuviera de 16 a 18 años se prevé un intervalo de 7 horas consecutivas entre las 22 y las 7 horas.

Acorde a la normativa nacional, además del Convenio 90 de la OIT, en la industria rige el art. 231 del Código del Niño ya comentado y los decretos de 28/5/54 y 27/7/54 en la redacción dada por el Decreto 675/67 de 5/10/67 que establecen que ninguna persona menor de 18 años podrá ser utilizada en empresas industriales, públicas o privadas, entre las 21 y las 06 horas. Tampoco podrá iniciar una jornada de labor sin que hayan transcurrido, por lo menos, doce horas consecutivas desde la terminación de la jornada anterior (art. 1) . Por otra parte, los niños menores de 14 y mayores de 14 que estén todavía sujetos a obligación escolar de horario completo no podrán ser empleados ni podrán trabajar en ninguna clase de actividad entre las 18.30 y 8.30 horas. Los niños mayores de 14 años que no estén sujetos a la obligación escolar de horario completo y los que no hayan cumplido 18 años no podrán trabajar en ninguna clase de actividad entre las 20 y las 8 horas (art. 3).

En el sector rural rige el Decreto nro. 647/78 de 21/11/78 por el cual se prohíbe el trabajo nocturno de los menores entre 14 y 18 años en el período comprendido entre las 21 y las 6 horas.

#### *d) Salario*

- Convención de los Derechos del Niño (art. 32 num. 2 lit. b)
- Ley 10.449 de 12/11/43 (art. 16)
- Decreto 647/78 de 21/11/78 (art.5)
- Decreto Nro. 287/80 de 21/5/1980 (art. 4)

La Convención de los Derechos del Niño obliga a los Estados Partes a adoptar medidas apropiadas para reglamentar el tema de los «honorarios y condiciones de trabajo» (art. 32 num. 2 lit.b).

En materia salarial, actualmente no se distingue entre la retribución de trabajadores mayores y

menores de edad. No obstante, existen disposiciones que habilitan indirectamente a fijar salarios diferenciales en función de la edad.

Así la Ley 10.449, que creara los Consejos de Salarios los facultó para «tener presente, en la graduación de los salarios las situaciones especiales derivadas de la edad» (art. 16).

En el mismo sentido, el decreto 647/78 que reglamenta el Estatuto del Trabajador Rural, distingue entre las categorías a tener en cuenta para la fijación del salario mínimo en dicho sector, a los menores de 18 años (art. 5).

Intentando superar estas diferencias el decreto 287/80 de 21 de mayo de 1980 en su art. 4 dispone que los menores entre 16 y 18 años de edad que desempeñen tareas similares a la de los adultos, en cualquiera de las categorías establecidas, percibirán los salarios correspondientes a los mismos.

#### *e) Salud y Seguridad en el trabajo*

- Convención de los Derechos del Niño (art. 32 num .1)
- Código del Niño (art. 234)
- Ley 5032 de 21 de julio 1914
- Decreto de 14 de setiembre de 1945
- Decreto 647/78 art. 32 y 37
- Decreto 406/88 de 3 de junio de 1988 (Título IV art. 55)
- Decreto 372/99 de 26 de noviembre de 1999
- Resolución del Consejo del Niño de 4 de noviembre de 1969
- marroquinería
- construcción
- Resolución del INAME de 10 de marzo de 2003

Con carácter general, la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea

nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

La protección de la salud y seguridad de los adolescentes que trabajen se refleja fundamentalmente en el límite de edad exigida para su admisión al empleo. En este sentido, muchas de las disposiciones citadas en este capítulo coinciden con las analizadas en el párrafo referido a trabajos peligrosos para la salud, la seguridad y moralidad de los menores (ut supra apartado 2.2.2. lit. B)

No obstante, se mencionan aquí disposiciones que contienen alguna referencia especial respecto a las condiciones que se exigen a las empresas, para admitir el trabajo de los adolescentes.

Así, el art. 234 del Código del Niño establece como obligación general para todo establecimiento industrial o comercial donde trabajen menores de 18 años, la de «garantizar la higiene y seguridad de los lugares de trabajo, así como la moral y buenas costumbres».

La Ley 5032 de 21 de julio de 1914 que regula la prevención de accidentes para las empresas industriales, de construcción, minas, canteras y todo trabajo que implique peligro para sus operarios dispone en su art. 4to. que se prohíbe el trabajo de mujeres y niños en la limpieza y reparación de motores en marcha, máquinas u otros agentes de transmisión peligrosa.

Por su parte, el Estatuto del trabajador rural (Decreto 647/78 de 21 de noviembre de 1978) reitera en su art. 32 la prohibición contenida en el art. 4to de la ley 5032. En el mismo texto reglamentario, el art. 37 prohíbe a los menores de 18 años todo trabajo que perjudique su salud, su vida o su moralidad, que sea excesivamente fatigante, insalubre o peligroso para la preservación física o moral del niño.

Reglamentando la Ley 5032 encontramos el decreto de 14 de setiembre de 1945 sobre preven-

ción contra el benzolismo, dentro del cual se incluye un capítulo especial dirigido al empleo de menores y mujeres, que textualmente consigna:

«ARTICULO 9.- Los menores de 18 años y las mujeres no podrán ser empleados en los trabajos que se enuncian a continuación:

- a) Fabricación de productos químicos con empleo de benzol, sus homólogos u otros productos o sustancias que contengan dichos cuerpos cuando no pueda ser impedido el desprendimiento de vapores en el local de trabajo.
- b) Fabricación de lacas y pinturas con empleo de benzol, sus homólogos u otros productos o sustancias que contengan dichos cuerpos;
- c) Trabajos de pintura y laqueado de objetos por pulverización con empleo de lacas o pinturas que contengan benzol, toluenos o xilenos;
- d) Fabricación de artículos de goma en las secciones de empresas en las que el caucho u otras sustancias análogas sean disueltas con benzol o toluol;
- e) Fabricación de colas y colado de objetos con empleo de benzol o tolueno;
- f) Fabricación de telas impermeables con empleo del tolueno a partir de la aplicación de la capa impermeabilizadora hasta su secado; y
- g) Servicio y alimentación de las máquinas para la impresión en hueco de la industria de la tipografía (heliograbado), cuando los colores de impresión son disueltos en benzol, tolueno, xileno o diluídos por medio de esas sustancias.»

El art. 10 del mismo decreto permite extender la prohibición contenida en el artículo anterior a todos aquellos establecimientos, que sin estar comprendidos en las actividades enumeradas, utilicen benzol y el art. 11 prohíbe a menores de 18 años permanecer en los locales de trabajo donde se utilice este producto.

El Decreto 406/88 de 3 de junio de 1988 sobre prevención de accidentes de trabajo, reglamentario asimismo de la Ley 5032, aplicable a todo establecimiento público o privado, de naturaleza industrial, comercial o de servicio, en su Título IV, art. 55 contiene una referencia puntual respecto a los jóvenes que trabajan, limitando las cargas máximas que podrán levantar y/o transportar manualmente en forma habitual y reiterativa. En tal sentido, dispone que «las cargas máximas que podrán levantar y/o transportar manualmente en forma habitual y repetitiva los trabajadores, serán de 55 kgs. para los hombres y de 25 kgs. para las mujeres. Cuando se emplee a jóvenes trabajadores en el levantamiento y transporte manual y habitual de carga, el peso máximo de esa carga deberá ser considerablemente inferior a la que admite a trabajadores adultos del mismo sexo siendo extensible tal limitación de carga para la mujer embarazada».

El Decreto 372/99 de 26 de noviembre de 1999 sobre prevención de riesgos y accidentes de trabajo en la actividad forestal, en su art. 8 establece que el trabajo de los menores de 18 años de edad deberá ser autorizado únicamente en tareas de bajo riesgo y de baja carga física. La misma disposición prohíbe el trabajo de los menores en tareas de cosecha forestal y en aquellos que impliquen el manejo de agrotóxicos.

Por su parte, el Instituto Nacional del Menor procurando garantizar la salud y la seguridad de los adolescentes que trabajan, ha dictado varias resoluciones que fijan condiciones especiales en algunos sectores de actividad. Por ejemplo, en las Industrias del Calzado, Marroquinería y Afines, en la cual quedan comprendidas todas las actividades que usan en sus procesos pegamentos y solventes, se eleva la edad mínima a 16 años y se limita la habilitación a 6 meses. Asimismo, ha resuelto suspender los permisos de trabajo en la Industria de la Construcción, valorando el alto índice de siniestralidad del sector. Por resolución de 10 de marzo de 2003, el INAME dispuso con carácter general no autorizar la realización de

tareas de recolección de citrus a niños y/o adolescentes menores de 18 años.

Específicamente para el tema de levantamiento de peso, el entonces Consejo del Niño, actual INAME, por resolución de fecha 4 de noviembre de 1969 dispuso que no se admite el empleo de menores de diez y ocho años en el levantamiento o transporte de bultos o cargas cualquiera sea el peso, considerándola comprendida en la prohibición del artículo 226 del Código del Niño. Sin perjuicio de ello, la misma resolución admite previo examen médico, la expedición de permisos individuales y revocables, siempre que no se trate de tareas ininterrumpidas durante la jornada, bajo las siguientes condiciones:

- a) Los menores varones de más de diez y seis años, de la constitución y desarrollo físicos normales, podrán ser ocupados en tareas discontinuas que exijan manipulación y carga o descarga de pesos de hasta quince (15) kilos o esfuerzos equivalentes. El transporte o traslado de bultos por dichos menores solo está permitido en carros o deslizadores, que circulen en el interior de locales debidamente iluminados y ventilados o desde sus accesos hasta otros vehículos, con un recorrido no superior a los cincuenta metros de cada viaje y sin exceder el límite del esfuerzo equivalente al que demande el levantamiento de 10 (diez) kilos. Quedan comprendidos en esta excepción, los menores ocupados en la recepción, distribución, empaquetado, entrega, carga o descarga de mercaderías, en industrias, almacenes o supermercados, cuando las unidades que deban manipular no excedan el peso de diez (10) kilos.
- b) Los menores varones, que no hayan cumplido diez y seis años pero mayores de quince, de constitución y desarrollo físico normales, y los de más edad, que tuvieran una constitución o desarrollo que según los informes médicos no hagan aconsejable el permiso para las tareas a que se refiere el aparta-

do A) y las mujeres, menores de dieciocho años, declaradas aptas para estos trabajos, solo podrán ser ocupadas en tareas que exijan la manipulación, carga y descarga de pesos de hasta diez (10) kilos o esfuerzos equivalentes. Los menores comprendidos en esta categoría no podrán, bajo ningún concepto, ser ocupados en el transporte o traslado de bultos o cargas, cualquiera sea el dispositivo utilizado o la distancia a recorrer. Los menores, de las condiciones físicas, edades y sexos indicados en este apartado, solo podrán ser ocupados en tareas de recepción, distribución, empaquetado, entrega o reparto de mercaderías cuando las unidades que deban manipular no excedan el peso de cinco (5) kilos.»

## 8. Empleo juvenil

- Ley 16.873 de 3 de octubre de 1997
- Decreto 318/98 de 4 de noviembre de 1998
- Ley 17.230 de 7 de enero de 2000
- Decreto 425/01 de 31 de octubre de 2001

En primera instancia debemos puntualizar que el tema del empleo juvenil se aborda con un criterio más amplio que el que inspira la erradicación del trabajo infantil y la adecuada protección del trabajo adolescente.

En general, las legislaciones al regular el empleo de los jóvenes, incluyen una franja etaria más amplia que la que es objeto de análisis en el presente trabajo. Dicha legislación tiene, además, una fundamentación orientada a promover la inserción laboral de los jóvenes.

Se parte del reconocimiento expreso de que los jóvenes tienen dificultades para integrarse al mundo del trabajo por su escasa o inadecuada formación técnico profesional y porque no cuentan con una previa experiencia laboral. A su vez, las instituciones educativas y de capacitación requieren de instrumentos adecuados para apoyar la inserción de los jóvenes en un mercado de trabajo crecientemente complejo y exigente.

En el caso específico de Uruguay, la Ley 16.783 toma como marco de referencia la población comprendida entre 15 y 29 años de edad, incluyendo en este sentido a un amplio sector de jóvenes que excede largamente el límite de los 18 años consagrado en los instrumentos nacionales e internacionales, objeto de nuestro análisis.

Igualmente, corresponde incluir este capítulo en el estudio en tanto las disposiciones de promoción de empleo juvenil abarca a los menores entre 15 y 18 años.

La Ley 16.783 y su decreto reglamentario nro. 318/98 prevén cuatro figuras contractuales, que son:

- *Contrato de práctica laboral para egresados*: consiste en la inserción de jóvenes de hasta 29 años que tengan una titulación, y que tiene por objeto realizar trabajos prácticos y aplicar o perfeccionar sus conocimientos a través de la experiencia laboral en una empresa, constituyendo su primer empleo con esa calificación.
- *Beca de trabajo*: abarca a jóvenes de 15 a 24 años pertenecientes a sectores sociales de bajos ingresos y procura vincularlos a un medio laboral a fin de que realicen una adecuada primera experiencia laboral. Los órganos habilitados para proponer la celebración de estos contratos con empresas privadas son el Instituto Nacional del Menor (INAME), el Instituto Nacional de la Juventud (INJU) y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).
- *Contrato de aprendizaje*: es una modalidad de formación profesional en virtud de la cual un empleador se obliga a ocupar una persona no mayor de 29 años y enseñarle o hacerle enseñar por una institución de formación un oficio calificado o profesión. Dicho contrato implica la relación triangular entre empresa, aprendiz e institución de formación técnico profesional.
- *Contrato de aprendizaje simple*: abarca la contratación de jóvenes hasta 25 años de edad

y obliga al empleador a proporcionar trabajo e impartir capacitación en forma metódica durante un período determinado, brindando al aprendiz los conocimientos prácticos necesarios para el desempeño adecuado de un oficio o puesto de trabajo calificado.

Las cuatro figuras contractuales antes descritas tienen como beneficio para las empresas la exoneración de aportes patronales con destino a la seguridad social. Los jóvenes involucrados no gozan de dicha exoneración ya que durante la duración del contrato, tienen derecho al seguro por enfermedad y ese tiempo se computa a los fines jubilatorios.

Respecto a la remuneración, la ley establece a texto expreso que a falta de convenio colectivo en el sector, el ingreso no podrá ser inferior al mínimo salarial de la categoría correspondiente en la empresa. Asimismo, se prevé que durante la relación laboral, el joven goza de todos los beneficios legales emergentes de la misma (licencia, aguinaldo, salario vacacional, horas extras, feriados pagos, etc). Se exceptúa exclusivamente del beneficio de la indemnización por despido y del seguro por desempleo por tratarse de una relación de trabajo por tiempo determinado. Si al vencerse el contrato, el joven continúa en la empresa, se considerará una contratación definitiva y adquirirá los mismos derechos que cualquier trabajador permanente.

En beneficio del joven trabajador, el texto normativo prevé la obligación del empleador de expedir al vencimiento del contrato, una constancia que acredite la experiencia adquirida, así como la asistencia, el comportamiento y la adaptación al trabajo.

Con posterioridad a la Ley 16.873 se dictó la ley 17.230 sobre pasantías laborales en la educación técnico profesional. Esta ley y su decreto reglamentario establecen un sistema de pasantías como mecanismo regular de la formación curricular de los alumnos reglamentados del

Consejo de Educación Técnico Profesional de la Administración de Educación Pública (ANEP), a partir de los 15 años. El plazo previsto para estas pasantías es de tres meses prorrogables por otros dos trimestres en cada año lectivo.

A través de esta modalidad se pretende complementar el ciclo educativo entendiendo que la actividad a desarrollarse por el estudiante en la empresa tiene naturaleza técnico pedagógica no generándose una relación de trabajo. En consecuencia dicha relación no se computa a los efectos jubilatorios ni genera derechos laborales. No obstante, se prevé el pago de una «retribución íntegra equivalente a los dos tercios del salario vigente para las actividades idénticas a aquellas en las que se desempeñe» que «no constituye materia gravada para los tributos de la seguridad social».

## **9. Disposiciones penales referidas a menores**

- Convención sobre los Derechos del Niño (art. 32 y 40)
- Código Penal (art. 34, 272 al 275 y 279 B)
- Código del Niño (art. 114 en la redacción dada por el art. 25 de la Ley 16.707)

Este apartado será analizado desde dos puntos de vista, desde la óptica de la penalización de los adultos que exploten o utilicen mano de obra infantil y en segundo término desde la responsabilidad de los menores en la comisión de delitos.

En lo que respecta a la sanción penal de la explotación infantil, podemos afirmar que la legislación nacional es escasa, encontrando apenas algunos artículos del Código Penal que refieren a figuras delictivas vinculadas a la violación, corrupción de menores, atentado violento al pudor y estupro (art. 272 a 275). Solo indirectamente se prevé en el referido cuerpo normativo, la penalización a los padres en cuanto omitan los deberes inherentes a la patria potestad, poniendo en peligro la salud, moral o intelectual

del hijo menor castigándolo con tres meses de prisión a cuatro años de penintenciaría (art. 279B).

Desde el punto de vista de la responsabilidad penal de los menores, el marco general que debe respetar todo Estado ratificante de la Convención sobre los derechos del niño, está contenido en su art. 40, según el cual todo niño que sea considerado acusado o declarado culpable de haber infringido las leyes, tiene derecho a que se respeten sus derechos fundamentales y en particular el de beneficiarse de todas las garantías de un procedimiento equitativo, de disponer de asistencia jurídica o de otra asistencia adecuada en la preparación y presentación de su defensa.

La legislación penal uruguaya se refiere a los niños y adolescentes, especialmente en el Código Penal, determinando que no es imputable el menor de 18 años (art. 34) .

En términos de garantía del debido proceso el art. 114 del Código del Niño en la redacción dada por el art. 25 de la Ley 16.707 estipula la existencia de una justicia especializada y un procedimiento detallado similar al de los adultos conforme a la teoría del menor como sujeto de derechos y no como mero objeto de protección.

#### **10. Disposiciones de índole militar vinculadas a los menores**

- Ley Nro. 10.050 de 27/9/41 ( Ley Orgánica Militar)
- CIT Nro. 182
- Declaración de Montevideo sobre el Uso de Niños como Soldados de 8 de julio de 1999

La Ley Orgánica Militar establece que para integrar el cuerpo militar se exigirá 18 años cumpli-

dos. En Uruguay no existe el servicio militar obligatorio, constituyendo la carrera castrense una opción voluntaria que se inicia en la Escuela Militar u otras de similar categoría, exigiéndose en todos los casos haber cumplido 18 años. Igual exigencia rige para el personal de tropa en cuanto a la edad de admisión, siendo su contratación, en todos los casos, voluntaria.

En este sentido, el derecho uruguayo no admite la participación de menores en ninguna actividad militar ni conflictos armados.

A través de la ratificación del Convenio 182 de la OIT se considera como una de las peores formas de trabajo infantil, el reclutamiento forzoso obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados. Incluso, en la discusión que se llevó a cabo en la 87 Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en 1999, en la que se adoptó el referido convenio, Uruguay impulsó la inclusión de un texto más amplio sobre este tema, proponiendo que toda forma de participación de menores de 18 años , en conflictos armados, fuera considerado una de las peores formas de trabajo infantil, independientemente del carácter forzoso o voluntario de dicha participación.

En esta línea, el país ha suscrito la Declaración de Montevideo sobre el Uso de Niños como Soldados de 8 de julio de 1999 por la cual, entre otros compromisos, se «declara solemnemente que el uso de todo menor de 18 años de edad por cualquier fuerza armada nacional o grupo armado es, sin excepción, tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz, contrario al espíritu de protección integral que promueve la Convención de los Derechos del Niño, incluso cuando el menor de 18 años asegure ser voluntario o se le tenga por tal».

## IV. ÓRGANOS NACIONALES CON COMPETENCIAS EN MATERIA DE INFANCIA

### A. Instituto Nacional del Menor (INAME)

El Instituto Nacional del Menor (INAME) de acuerdo a lo establecido en el artículo 1° de la Ley 15.977 de 14 de setiembre de 1988 «es la entidad dirigente de todo lo relativo a la vida y bienestar de los menores desde su gestación hasta la mayoría de edad», tal como lo establece el artículo 1° del Código del Niño (Ley 9342 de 6 de abril de 1934).

#### 1. Competencias del Instituto Nacional del Menor en materia de trabajo de menores

Las competencias del INAME se encuentran reguladas en el Capítulo XVII del Código del Niño y el artículo 2do. literal e) de la Ley 15977 de 14 de setiembre de 1988, que establece que compete a esta Institución el control de las condiciones de trabajo de los menores, sin desmedro de las competencias del Poder Ejecutivo.

Por su parte, el art. 7 literal O de la ley 15.977, en la redacción dada por el art. 610 de la ley 16.736 de 5 de enero de 1996, dispone que el INAME está facultado a «imponer multas en el caso de transgresión a las leyes, reglamentos o resoluciones administrativas relativas a la prestación de los servicios a su cargo. Dichas multas tendrán un límite máximo de 2000 UR (dos mil unidades reajustables). A efectos de la comprobación de las transgresiones a que se hace referencia, así como para el correcto cumplimiento de sus cometidos, el Directorio podrá ordenar las inspecciones que estime oportunas».

En definitiva, el INAME tiene el cometido de implementar y ejecutar políticas de *prevención, protección, regularización, fiscalización, educación y capacitación* de los niños y adolescentes que ingresan tempranamente al mercado de trabajo.

### 2. Estructura organizacional

Para dar cumplimiento a los cometidos vinculados al trabajo de los menores, este organismo ha creado la División Inspección, Formación e Inserción Laboral del Adolescente. Esta División, de alcance nacional, cuenta con tres departamentos y tres áreas que desarrollan políticas específicas en materia laboral:

- Departamento de Inspección Nacional del Trabajo Adolescente.
- Departamento de Formación y Aprestamiento.
- Departamento de Orientación e Inserción Laboral del Adolescente.

Además de los departamentos mencionados, de la División dependen las siguientes áreas:

- Área de Salud Ocupacional
- Área Administrativa
- Área de Información, Sistematización y Análisis del Trabajo Adolescente

Para llevar adelante sus competencias la División Inspección, Formación e Inserción Laboral del Adolescente se apoya en dos principios básicos:

- La promoción de la educación,
- La protección de la salud de los adolescentes.

El Departamento de Inspección Nacional de Trabajo Adolescente tiene como objetivo investigar, asesorar, prevenir, regular, fiscalizar y sancionar todo lo referente al trabajo de los adolescentes a nivel nacional y elaborar políticas transversales y puntuales que permitan mejorar las condiciones generales de trabajo, teniendo como principio de toda acción, la educación y la protección de la salud de los adolescentes, para una mejor calidad

de vida, en el marco de la normativa legal vigente.

Este Departamento es el que habilita a trabajar a los adolescentes, entre 15 y 18 años. Luego de practicarse el examen médico por el área de Salud Ocupacional y completarse una entrevista social educativa, se extiende el carné de trabajo por el plazo máximo de un año. La habilitación se puede otorgar por plazos menores, según las características del adolescente y las condiciones del lugar de trabajo.

Las limitaciones al permiso otorgado por el INAME pueden basarse en motivos de salud, de seguridad en el trabajo o por no haber alcanzado el adolescente la enseñanza media exigida por el art. 70 de la Constitución de la República y las disposiciones legales aplicables. En este último caso, todas aquellas solicitudes (aún la de mayores de 15 años) que son realizadas sin cumplir con la formación curricular se otorgan por períodos limitados a 90 días, cuya renovación queda condicionada a la continuación de su educación.

Respecto al examen médico de aptitud para el empleo previsto en el artículo 227 del Código del Niño y reglamentado por el Decreto 851/71, el área de Salud Ocupacional es especialmente estricto en la evaluación de los efectos que el trabajo produce en la salud de los niños y adolescentes.

El control, la fiscalización y el asesoramiento se llevan a cabo a través del cuerpo inspectivo del INAME que tiene asignada como misión principal la protección de los derechos de los adolescentes que se insertan tempranamente al mercado laboral.

Corresponde señalar con especial énfasis que el Instituto Nacional del Menor, a pesar de estar habilitado por la legislación nacional (Convenios Internacionales de Trabajo y Código del Niño) a otorgar autorizaciones para trabajar, con carácter

excepcional a menores de 15 años, dicha facultad no se ejerce adoptándose como política institucional la expedición del carné de menor exclusivamente para adolescentes mayores a dicho límite etario.

### **3. Documentación habilitante para el trabajo de los menores**

Entendemos pertinente establecer que, en Uruguay, no existe una habilitación genérica para el trabajo, sino que la misma se expide para una empresa y una tarea específica, debiendo comunicarse cualquier cambio a la autoridad competente.

La obtención del Carné de Trabajo que habilita a trabajar a los adolescentes implica el siguiente trámite:

- a) Retirar de los servicios competentes el documento identificado como «Formulario del Empleador» que debe registrar los datos generales de la empresa, número total de trabajadores, datos personales del aspirante y datos específicos sobre tarea, categoría, jornada de trabajo, descanso intermedio, descanso semanal y salario.
- b) Presentar el «Formulario del Empleador» por el aspirante, conjuntamente con cédula de identidad, carné de Salud, certificado de vacuna antitetánica, foto carné y constancia de estudios.
- c) El adolescente es entrevistado a los efectos de establecer la valoración social al momento del ingreso al mercado de trabajo y por último se realiza una valoración médica del joven con relación al puesto de trabajo, para extender la habilitación «Carné de Trabajo» por parte del médico, estableciendo además el tiempo por el cual se expide la misma.
- d) El empleador deberá retener el carné de trabajo, durante el tiempo que el joven mantenga una relación de trabajo con el mismo.

Por su parte, el empleador deberá tramitar ante los servicios del Instituto Nacional del Menor el documento «Planilla de Trabajo del Menor», donde deberá registrar, datos de la empresa y datos del trabajador.

Dicha Planilla de Trabajo debe ser presentada para su control y registro en los servicios habilitados del Instituto, teniendo validez por un año calendario a partir de la fecha de su presentación.

#### **4. Resoluciones del INAME para sectores específicos**

El Instituto Nacional del Menor por Resolución de Directorio, ha adoptado una reglamentación especial para las Industrias del Calzado, Marroquinería y Afines, en la cual quedan comprendidas todas las actividades que usan en sus procesos pegamentos y solventes, donde se eleva la edad mínima a 16 años y limita la habilitación a 6 meses. Exige asimismo una Declaración Jurada que deben realizar las empresas para la gestión y/o renovación de las habilitaciones.

Se ha reglamentado, además, la participación de menores de edad en las actividades marítimas, confeccionándose formularios especiales que deben acompañar dicha solicitud.

Paralelamente se han realizado consultas a las Agencias de Modelos y Promociones Asociados (AMYPAs) sobre la contratación de niños y adolescentes constituyéndose una Mesa de Trabajo Intersectorial, en la cual estén representadas las organizaciones de trabajadores y empleadores, así como aquellos organismos públicos y autoridades que tienen competencia sobre la temática, para abordar la tarea de reglamentar dichas actividades.

También el Instituto Nacional del Menor ha resuelto en forma precautoria suspender los permisos de trabajo en las actividades a realizar en los espacios de obra en la Industria de la Cons-

trucción, valorando el alto índice de siniestralidad del sector y ha recomendado la constitución de una Mesa de Trabajo con idénticas características de la anterior a los efectos de realizar un estudio más exhaustivo de la problemática del sector, capaz de establecer conclusiones definitivas.

Por resolución de 10 de marzo de 2003, el INAME dispuso con carácter general no autorizar la realización de tareas de recolección de citrus a niños y/o adolescentes menores de 18 años.

Finalmente, y aunque no se refiera a un sector específico, merece especial referencia la resolución adoptada por el INAME de fecha 19 de diciembre de 2002, por la cual toda excepción vinculada a la edad de admisión al empleo, extensión de jornada de trabajo, descansos especiales o nocturnidad serán resueltas en coordinación con el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil.

### **B. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)**

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es el segundo órgano con competencias específicas en materia de trabajo de menores, en cuanto tiene asignado el control de las condiciones de trabajo en general.

Dentro de la estructura institucional del MTSS es la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social (IGTSS) quien tiene mayor incidencia en el tema que nos ocupa.

#### **1. Ámbito de actuación y competencia**

Nuestro país ha ratificado los Convenios Internacionales del Trabajo nro. 81 y 129, los que fueron reglamentados por el Decreto 680/77 de 6/12/77.

Según este decreto, están comprendidas en la esfera de actuación de la IGTSS, todos los esta-

blecimientos y locales de trabajo propiedad de particulares, fueren éstos personas físicas o jurídicas y sea cual fuere la naturaleza comercial, industrial, rural o de servicio de la actividad y la finalidad o no de lucro de la misma.

A la IGTSS le compete la protección legal de los trabajadores en el empleo y en general de las condiciones de higiene, seguridad y medio ambiente en que se desarrolla toda forma de trabajo.

El art. 6 del Decreto 680/77 dispone que a la IGTSS le compete:

- a) Proteger la vida, la salud y la moralidad de los trabajadores y en especial de los menores y las mujeres que trabajan;
- b) Controlar el cumplimiento y aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias en materia laboral y de la seguridad social, los contratos o convenios colectivos y demás normas vigentes;
- c) Asegurar la protección de los trabajadores en el desempeño de sus actividades por medio de información, divulgación e intervención directa;
- d) Procurar la tecnificación de los servicios y procedimientos inspectivos y la capacitación sistemática de su personal...;
- e) Promover en los lugares de trabajo la adopción de medidas de seguridad e higiene que protejan la integridad física y la capacidad de trabajo del personal;
- f) Investigar las causas que hayan originado accidentes de trabajo o enfermedades profesionales;
- g) Promover de oficio, según la gravedad o inminencia del peligro, la adopción inmediata de las disposiciones de higiene o seguridad pertinentes o la clausura de los locales o sectores afectados o de determinadas máquinas, artefactos o equipos que ofrezcan peligros para la vida o integridad física del trabajador;

- h) realizar procedimientos inspectivos y aplicar sanciones que determine la legislación a las personas físicas o jurídicas que violen las disposiciones pertinentes;
- i) Asesorar a trabajadores, empleadores y entidades públicas y privadas;
- j) Coordinar y adoptar todas las medidas conducentes a la colaboración de otros organismos del estado con funciones inspectivas en el ámbito de las relaciones de trabajo.

## **2. Organización y estructura**

La IGTSS se divide en cuatro divisiones y una asesoría técnica:

- División Jurídica, que tiene a su cargo el estudio técnico de las actuaciones inspectivas, el encuadre jurídico de las infracciones constatadas y el proyecto de las resoluciones respectivas;
- División Documentos de Contralor, donde se registra la documentación laboral que deben llevar las empresas;
- División Inspectiva en Condiciones Generales del Trabajo, que son los encargados de velar por el cumplimiento de las normas laborales en general; y
- División Inspectiva en Condiciones Ambientales de Trabajo, que se ocupa de controlar las normas de seguridad e Higiene en el Trabajo;
- Asesoría Técnica, que brinda asesoramiento en aspectos vinculados especialmente con la salud en el trabajo.

## **3. Denuncias por violación a la legislación laboral**

La IGTSS recibe denuncias por violación a la normativa vigente, en forma anónima y reservada, destinando para ello una oficina especializada, que en cada caso deriva al supervisor respectivo, la orden de servicio que da origen a una actuación inspectiva.

En este marco, se pueden realizar denuncias por violación a los convenios internacionales de trabajo, leyes, decretos, resoluciones, convenios colectivos, etc, que se refieran específicamente al trabajo de los menores, poniendo en marcha los sistemas de control así como de coordinación interinstitucional que amerite esa situación en particular. En casos especiales, las actuaciones administrativas que derivan de una denuncia ante la IGTSS se han puesto en conocimiento del Comité Nacional para la erradicación del trabajo infantil.

A efectos de facilitar las denuncias que involucran a niños, niñas y adolescentes se ha habilitado una línea telefónica directa que recepciona por esta vía los casos de violación o incumplimiento de las normas vigentes, en forma anónima.

#### **4. Sanciones por infracción a las normas laborales**

El art. 289 de la Ley 15.903 en la redacción dada por el art. 412 de la Ley 16.736 dispone que las sanciones administrativas que puede aplicar la IGTSS por violación a los convenios internacionales de trabajo, leyes, decretos, resoluciones, laudos y convenios colectivos puedan consistir en amonestación, multa o clausura del establecimiento.

La amonestación se aplica a infracciones menores y trae como consecuencia que la empresa infractora pierde su calidad de primaria.

La multa, que es la sanción utilizada más comúnmente se gradúa de uno a ciento cincuenta jornales o días de sueldo por cada trabajador afectado y el monto así determinado se convertirá en Unidades Reajustables (UR). La Unidad Reajutable es un índice que varía todos los meses de acuerdo al costo de vida.

La clausura no puede ser mayor a seis días, quedando la empresa obligada a abonar la totalidad de los sueldos y demás obligaciones emergentes

de la relación laboral, por el término que dure la misma. Esta sanción se aplica ante infracciones muy graves o en caso de infractores contumaces.

#### **5. Actividades específicas del MTSS vinculadas al trabajo de los menores**

Sin perjuicio de que las competencias del MTSS están orientadas a definir las políticas nacionales en materia de empleo y relaciones de trabajo así como el control en el cumplimiento de la legislación laboral en general, corresponde señalar que dicha Secretaría de Estado ha desarrollado una intensa labor vinculada a la erradicación del trabajo infantil y el estricto control del trabajo adolescente.

Las actividades señaladas se manifiestan a través de múltiples iniciativas que involucran desde la regulación normativa de sectores específicos que excluyen la mano de obra adolescente por razones de salud y seguridad en el trabajo, hasta la participación directa en la adopción de los convenios internacionales que refieren al trabajo infantil.

En este sentido, desde 1996 el MTSS ha asumido un rol protagónico en la defensa de los derechos del niño y del adolescente que culminó con la instalación del Comité Nacional para la erradicación del trabajo infantil, que funciona precisamente en la órbita de la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social, como instancia interinstitucional especializada en esta materia.

Cabe resaltar además, que el Ministerio de Trabajo promovió la realización del primer estudio oficial dirigido a determinar la dimensión del trabajo infantil en el Uruguay, celebrando a tales efectos un convenio con UNICEF y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) constituyendo éste el único referente nacional que hasta la fecha se dispone en el campo de la medición estadística.

Paralelamente, a instancias del MTSS el país se incorporó formalmente al Programa IPEC de la

OIT asegurándose por esta vía el apoyo técnico imprescindible para combatir el trabajo de niños, niñas y adolescentes y para respaldar las acciones nacionales tendientes a mejorar la calidad de vida de las familias involucradas en esta problemática.

En este marco se han fortalecido e incentivado las relaciones interinstitucionales promoviéndose actuaciones inspectivas conjuntas entre el MTSS y el INAME así como la integración de mesas de trabajo que atienden la problemática específica de algunas actividades consideradas de riesgo para niños, niñas y adolescentes, (trabajo de modelaje, publicidad, artistas, etc).

Internamente, el MTSS ha emprendido diversas instancias de capacitación de sus funcionarios, en particular de los inspectores de trabajo, especialmente en la prevención y en la atención adecuada cuando se detectan situaciones laborales en las que se involucran menores de edad.

Finalmente, cabe resaltar los avances que en el proceso de integración del Mercosur se han registrado en torno al tema del trabajo infantil consagrándose en la Declaración Sociolaboral del Mercosur normas atinentes a este tema. Asimismo, el Subgrupo de Trabajo 10 sobre «Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social» integrado en forma tripartita ha incorporado en su agenda, con carácter permanente, el tema del trabajo infantil asumiendo compromisos regionales orientados a combatir o minimizar los efectos de esta realidad. Se destaca en este sentido, la campaña gráfica que los cuatro países pondrán en práctica al mismo tiempo y en forma coordinada para sensibilizar a la opinión pública en su conjunto.

### **C. Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CETI)**

#### **1. Antecedentes**

A los efectos de ubicar históricamente el origen del Comité Nacional para la Erradicación del

Trabajo Infantil (CETI) debemos partir del año 1997 cuando se organizó la Marcha Mundial contra el Trabajo Infantil con el objetivo de sensibilizar y movilizar a las sociedades sobre este problema que afecta a millones de niños en todas partes del mundo.

Con el lema «*No al trabajo infantil, Sí a la educación*» esta propuesta tuvo por objeto movilizar esfuerzos a nivel mundial para proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes, especialmente el derecho a recibir una educación gratuita y de calidad, liberarlos de la explotación económica, así como de cualquier tipo de trabajo que pueda dañar su desarrollo físico, mental, moral y social.

Como respuesta a este llamado, en Uruguay se creó un Comité encargado de organizar la Marcha contra el trabajo infantil, integrado por organizaciones públicas, privadas y sociedad civil, que culminó con la Declaración de Montevideo adoptada el 5 de marzo de 1998. En ella se reconoce al trabajo infantil como una clara violación de los derechos fundamentales de la infancia y se reafirma la necesidad de fortalecer las estrategias educativas tendientes a la eliminación de la deserción escolar por causa de la temprana incorporación al mercado de trabajo. La Declaración de Montevideo culmina con el compromiso de instalar un Comité Nacional de carácter interinstitucional que de manera informal se constituyó el 23 de marzo de 1998.

Desde el inicio de sus actividades el Comité buscó generar las condiciones necesarias para lograr la progresiva eliminación del trabajo de los niños y niñas integrando y coordinando esfuerzos y acciones entre los diferentes actores de la sociedad sin exclusión.

En esta primera etapa se ubica entre otras actividades:

- La organización del Primer Seminario Nacional para la erradicación del trabajo

- infantil, de amplia convocatoria y de profunda repercusión en los distintos sectores sociales del país,
- La celebración de varios talleres de fortalecimiento institucional así como de reafirmación conceptual sobre el trabajo infantil en el Uruguay, con el apoyo de técnicos especializados en la materia,
- La instalación de diversas mesas de trabajo para analizar los riesgos que involucran para los niños, niñas y adolescentes, determinados tipos de actividades,
- La realización de inspecciones conjuntas entre MTSS e INAME,
- El desarrollo del estudio sobre la dimensión del trabajo infantil en Uruguay,
- La incorporación del país al programa IPEC, y
- La participación de los delegados del Comité en diversos encuentros y seminarios regionales e internacionales.

## 2. Constitución formal del CETI

El 8 de diciembre del 2000, por Decreto del Poder Ejecutivo nro. 367/2000, se creó formalmente el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, como una instancia especializada en el tema, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El Comité está integrado por:

- a) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quien lo preside,
- b) Instituto Nacional del Menor que ejerce la secretaría técnica,
- c) Ministerio de Salud Pública,
- d) Ministerio del Interior,
- e) Ministerio de Educación y Cultura,
- f) Administración Nacional de Educación Pública,
- g) Plenario Intersindical de Trabajadores-Central Nacional de Trabajadores (PIT-CNT),

- h) Acción Sindical Uruguaya (ASU),
- i) Cámara Nacional de Comercio,
- j) Cámara de Industrias del Uruguay,
- k) Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG) y
- l) Red de Infancia de Niñez y Adolescencia de los Sectores Populares.

Se establece además que el Comité tendrá como asesores permanentes a un representante del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y a uno del Instituto Interamericano del Niño (IIN).

Acorde al art. 3 del mencionado decreto, las funciones del Comité son las siguientes:

- a) Asesorar, coordinar y proponer políticas y programas tendientes a la eliminación del trabajo infantil.
- b) Elaborar y proponer el Plan Nacional de Acción para la eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección del adolescente trabajador.
- c) Fortalecer la coordinación y concertación entre las instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales relacionadas con la infancia, a efectos de definir alternativas y estrategias que reduzcan o eliminen las causas básicas que generan el trabajo infantil y que promuevan la efectividad de la legislación sobre la edad mínima de admisión al empleo.
- d) Generar instancias descentralizadas de actuación, fomentando el compromiso local con los objetivos propuestos.

## 3. Plan de Acción del CETI

El Plan de Acción para la prevención y erradicación del trabajo infantil se constituye en una propuesta de carácter nacional para responder de forma concreta y efectiva a la compleja problemática que representa el trabajo infantil en el Uruguay.

El Plan está enfocado hacia la combinación de diversos aspectos que tienen que ver con la articulación institucional, la mejora de los sistemas de información y análisis, la adaptación legislativa y el desarrollo de iniciativas concretas para la intervención en sectores de actividad que ocupan mano de obra infantil.

La estructura del Plan comprende diferentes líneas de acción, a modo de áreas estratégicas de intervención, las cuales contemplan sus fines, sus objetivos y acciones específicas a corto, mediano y largo plazo.

*a) Línea de acción 1: Programa de Protección Legal y Judicial*

En el marco establecido por la Constitución, la Convención de los Derechos del Niño y otras normas legislativas concordantes, contempla la protección de los niños, niñas y adolescentes contra la explotación económica y social, su empleo en trabajos nocivos para la salud y moral, en los cuales peligran su vida o se vulneran derechos humanos fundamentales, inherentes a la infancia y la adolescencia, tales como el derecho a la educación, a la vida familiar, a la recreación, etc.

El fin del Programa de Protección Legal y Judicial es otorgar las garantías para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes frente a toda forma de trabajo infantil, adecuando la normativa, fortaleciendo el sistema judicial y legal, capacitando a los operadores y sensibilizando a todos los actores sociales.

- Los objetivos específicos de este Programa son:
  - Adecuación del sistema judicial y legal a los principios de la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por nuestro país por Ley 16.137 (en especial, en relación a la aprobación de un nuevo Código del Niño).

- Fortalecimiento del Sistema de Protección (para su efectiva aplicación).
- Sensibilizar y capacitar a la comunidad y a los trabajadores en la protección legal.

Se busca la configuración de un marco normativo coherente en términos conceptuales que favorezca la consistencia del Plan.

- Acciones específicas:

El Programa se abocó a la discusión del articulado del Capítulo XII del Proyecto de Código del Niño procediéndose a su presentación en el Parlamento Nacional.

Por su parte, la propuesta de actualización legislativa que constituye el objeto del presente estudio se enmarca dentro de las competencias de este Programa.

Asimismo, se planificó la aplicación de un programa de capacitación dirigido al poder judicial y a la inspección del trabajo para sensibilizar a los actores y establecer pautas, brindando material informativo y organizando jornadas de trabajo conjuntas.

*b) Línea de acción 2: Programa de Sensibilización Pública:*

El fin del Programa de Sensibilización Pública consiste en desarrollar una estrategia de comunicación e información pública dirigida a sensibilizar a los diversos sectores sociales sobre la problemática del trabajo infantil desde una perspectiva de derechos humanos, ya que el mismo constituye una violación a los derechos de la infancia y la adolescencia que les han sido consagrados en la Convención de los Derechos del Niño y en la legislación uruguaya. Al mismo tiempo se busca propender al análisis y el cuestionamiento de los mitos culturales en torno al trabajo infantil.

Se trata de realizar un esfuerzo mancomunado de sensibilización para influir directamente so-

bre la población en todos sus niveles, incorporando organizaciones económicas, sociales, culturales, empresariales y de trabajadores, de padres y de profesores, en cada programa, proyectos y acciones de este Plan.

- Los objetivos específicos del Programa son:
  - Sensibilización general a la opinión pública sobre: la existencia del Comité, Propuestas del Comité y sobre la situación del Niño, Niña y Adolescente.
  - Sensibilización y educación Infantil.
  - Sensibilización de agentes comunitarios.

- Acciones específicas:

Como conjunto de acciones se propone:

- Realizar campañas comunicacionales para generar una mayor conciencia nacional acerca del trabajo infantil y su relación con la desvalorización y vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Identificar los potenciales recursos y hacer un mapeo de los programas existentes en pro de una adecuada implementación de los objetivos de esta campaña.
- Potenciar la incorporación de los contenidos de la Convención y de otros compromisos internacionales al plan curricular de la enseñanza básica y media, con el fin de contribuir a la capacitación de los recursos humanos en su vínculo con las políticas de erradicación del trabajo infantil y de eliminación de todas las formas de discriminación económica, social y cultural.
- Difundir los datos e información relevante sobre trabajo infantil, a nivel nacional y regional, generando debates públicos sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores y los efectos y consecuencias negativas del trabajo para su desarrollo.

- Comprometer a los empresarios, a las organizaciones sociales, a los políticos y a los parlamentarios con los derechos de la infancia para realizar los cambios legislativos necesarios a efectos de aplicar una política acorde a los objetivos que se persiguen.
- Promover la generación de medios, espacios educativos y de asistencia técnica, para la capacitación de los agentes comunitarios locales de desarrollo de la infancia (familias, escuela, profesores) y de organismos policiales y judiciales.
- Sensibilizar y motivar sobre el tema a los actores públicos y privados directamente involucrados en el control y supervisión del trabajo infantil, para ayudar a acelerar la transición del simple conocimiento del problema del trabajo infantil a una sensibilidad activa acerca de las interrelaciones de éste con el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.
- Dar la más amplia difusión a este Plan como soporte público para el desarrollo de las acciones propuestas.

### *c) Línea de acción 3: Programa de Educación*

La no permanencia de los jóvenes en el sistema educativo es una de las principales causas que inciden directamente en el ingreso de los adolescentes al mercado laboral. Una mayor flexibilización de la matrícula y un ajuste en cuanto a los atractivos en los programas de estudio, las normas disciplinarias, los niveles de exigencia o adecuación de contenidos temáticos a las necesidades o vivencias cotidianas, contribuirían a la disminución del fracaso escolar, que muchas veces termina en la exclusión del niño del sistema educativo.

Se fundamenta la incidencia de la educación, de una información sistemática sólida y de las posibilidades o capacidad de comunicación para la interacción con los otros, para poder acceder a trabajos productivos y bien remunerados, así

como para participar más plenamente de las posibilidades que la sociedad ofrece en las diferentes facetas de la vida de las personas. Sin embargo, si a edades muy tempranas los niños se ven empujados a realizar trabajos y actividades que afecten su presente, se limitan sus posibilidades de desarrollo y sus oportunidades futuras. Asimismo, se hace necesario el mejoramiento del rendimiento escolar en las diferentes etapas de la prevención y erradicación del trabajo infantil.

Los objetivos específicos de este Programa son:

- Reinsertar, retener e incorporar a los niños/as en el sistema educativo.
- Comprometer a la familia en la asistencia a la escuela.
- Articular las distintas iniciativas públicas y de la sociedad civil que tienen como objetivo la promoción integral de los niños/as y adolescentes, fortaleciendo las líneas de acción que tiendan a la inserción / re-inserción educativa de los mismos.
- Crear programas específicos para población con extra-edad, y situaciones particulares.
- Identificación de la población infantil trabajadora.
- Monitoreo y apoyo a la población infantil identificada para su mejor inserción o participación en las propuestas educativas.
- Formación, capacitación y sensibilización de los operadores del sistema educativo.
- Adecuación de las condiciones formales y/o contenidos pedagógicos de la oferta educativa oficial para la mejor inserción y retención de los niños que están fuera del sistema educativo.

- Acciones específicas:

Como acción específica para este año el Programa se propone realizar un mapeo total de las acciones públicas y privadas existentes en la materia con el fin de potenciar los recursos disponibles. Se buscará también la articulación con ANEP,

ANONG e INAME para el fortalecimiento de programas ya existentes.

Asimismo, se propone ampliar el sistema de los «Clubes de Niños» que se vienen desarrollando a nivel del INAME.

*d) Línea de acción 4: Programa de Alternativas Económico - Productivas:*

Con el propósito de mejorar los ingresos de las familias, el CETI a través de la Dirección Nacional de Empleo - MTSS, formulará y coordinará los lineamientos que garanticen la consistencia entre las políticas de empleo adulto y la política de erradicación del trabajo infantil. En particular diseñará y prestará asistencia técnica para el desarrollo de los programas y proyectos para la generación de empleos e ingresos a los adultos de las familias de los niños y niñas trabajadores, comprometidos con la erradicación del Trabajo Infantil y desarrollará programas para generar una cultura empresarial dirigida a desvincular y proteger a los menores de edad trabajadores.

Asimismo, se presentarán recomendaciones para que los adultos (padres o responsables de niños cuyo trabajo se pretende erradicar) sean capacitados en la generación de autoempleo, con especial énfasis en la instalación de empresas de economía solidaria.

- Los objetivos específicos de esta línea de acción son:

- Apoyar a padres de familia en la generación de ingresos que no involucren el trabajo de los niños (transferencia de tecnología para mejorar la producción, capacitación, colocación laboral, apoyo a la conformación de asociaciones de productores o de comerciantes o agencias de desarrollo económico).
- Capacitar a los integrantes del núcleo familiar del niño atendido, para la creación y manejo de micro empresas.

- Apoyo a la inserción laboral de los familiares del niño/a atendido/a que sustituya su ingreso económico.
- Revenir la oferta de programas de capacitación laboral.
- Como acciones a desarrollar se propone lo siguiente:
  - Mapeo de programas existentes y sistematización de las mejores prácticas.
  - Premio a las mejores prácticas. Publicación.
  - Fortalecimiento institucional de organizaciones públicas y privadas que trabajan sobre la temática.
  - Seminario internacional con presentación de experiencias y muestra abierta.
  - Aplicación de experiencias Piloto con Programa de microcréditos

## **D. Poder Judicial**

Al margen del control administrativo a cargo del INAME y del MTSS existe un control jurisdiccional, ejercido por la justicia especializada del Trabajo que se aplica a través de los Juzgados Letrados de Primera Instancia del Trabajo y de los Tribunales de Apelaciones del Trabajo.

Al igual que cualquier trabajador, los adolescentes sometidos a relación laboral están habilitados para iniciar juicios a fin de hacer efectivos sus derechos.

Por último, cabe aclarar que en el Uruguay la justicia solo tiene competencia en los conflictos individuales de trabajo, siendo los conflictos colectivos solucionados por la vía de la autocomposición o en su caso con la intervención del MTSS a través de la Dirección Nacional del Trabajo, División Negociación Colectiva.

## V. ADECUACIÓN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL A LOS INSTRUMENTOS NACIONALES

### A. Instrumentos internacionales básicos: principales obligaciones en ellos contenidas

Este capítulo tiene como objetivo central analizar en qué medida la legislación nacional se ajusta a los instrumentos internacionales que constituyen el marco de referencia general que otorga la protección adecuada a los niños, niñas y adolescentes con relación al trabajo.

Partiendo de esta premisa, se tomarán como instrumentos básicos:

- Convención Internacional de los Derechos del Niño,
- Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo,
- Declaración Socio Laboral del Mercosur y
- Convenios Internacionales de Trabajo 138 y 182.

La **Convención** constituye el marco legal de compromiso por el cual el Estado y la sociedad deben garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos de niños y niñas y la protección de la salud, la educación, el juego y el derecho a su identidad. Esta Convención significó el cambio de paradigma respecto a la percepción universal de la infancia, concibiendo a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y no como objeto de protección.

De acuerdo a lo establecido en su artículo 32. 1) «*Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación 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.*»

Al mismo tiempo incluye en el artículo 32. 2) que «*Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular: a) fijarán una edad o edades mínimas para trabajar; b) dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo; c) estipularán las penalidades y otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.*».

La **Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo**, en su art.2do. «*Declara que todos los Miembros, aún cuando no hayan ratificado los Convenios aludidos, tienen un compromiso que deriva de su propia pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe, y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios*» entre los que se incluye la «*abolición efectiva del trabajo infantil*».

La **Declaración Socio Laboral del Mercosur**, por su parte, refiere al trabajo infantil y de menores, en su art. 6to. disponiendo que: «*La edad mínima de admisión al trabajo será aquella establecida conforme a las legislaciones nacionales de los Estados Partes, no pudiendo ser inferior a aquella en que cesa la escolaridad obligatoria.*»

*Los Estados Partes se comprometen a adoptar políticas y acciones que conduzcan a la abolición del trabajo infantil y a la elevación progresiva de la edad mínima para ingresar al mercado de trabajo.*

*El trabajo de los menores será objeto de protección especial por los Estados partes, especialmente en lo que concierne a la edad mínima para el ingreso al mercado de trabajo y a otras medidas que posibiliten su pleno desarrollo físico, intelectual, profesional y moral.*

*La jornada de trabajo para esos menores limitada conforme a las legislaciones nacionales, no admitirá su extensión mediante la realización de horas extras ni en horarios nocturnos.*

*El trabajo de los menores no deberá realizarse en un ambiente insalubre, peligroso o inmoral, que pueda afectar el pleno desarrollo de sus facultades físicas, mentales y morales.*

*La edad de admisión a un trabajo con algunas de las características antes señaladas no podrá ser inferior a los 18 años.»*

Respecto al **Convenio 138 de la OIT**, corresponde resaltar que los países que lo han ratificado se comprometen a adecuar, en un plazo razonable, su ordenamiento jurídico interno a los dictámenes en él previstos, en especial adoptando edades mínimas de admisión al empleo. Su contenido esencial consiste en fijar como edad mínima, los 15 años, estableciendo asimismo que el límite fijado por cada Estado ratificante no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar. Si bien el contenido del convenio es mucho más amplio, el mismo fue analizado en los diferentes puntos de este estudio relativos a la posibilidad de establecer excepciones, a la elevación de la edad mínima en aquellos trabajos que afecten la salud, la seguridad o la moralidad de los menores, a las condiciones de trabajo y a la documentación laboral.

Por último, el **Convenio 182 de la OIT** establece en su art. 1ro. que *«Todo Miembro que ratifique el convenio deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, con carácter de urgencia».*

El art. 3ro. dispone que: *«A los efectos del Convenio, la expresión las peores formas de trabajo infantil abarca:*

- a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico 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.*
- b) la utilización, el reclutamiento a la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;*
- c) 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*
- d) 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».*

El art. 4to. compromete a los Miembros que ratifiquen este Convenio a definir *«los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d).... previa consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia, en particular los párrafos 3 y 4 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999».*

El art. 6to. refiere a la necesidad de *«elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar como medida prioritaria las peores formas de trabajo infantil»*, en consulta con las instituciones gubernamentales competentes y las organizaciones de empleadores y trabajadores, tomando asimismo en consideración las opiniones de otros grupos interesados.

Por su parte el art. 7mo. compromete a los estados a «*adoptar cuantas medidas sean necesarias para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones por las que se dé efecto al convenio, incluidos el establecimiento y la aplicación de sanciones penales o, según proceda, de otra índole.*»

## **B. La legislación nacional uruguaya** **¿Se ajusta a los compromisos internacionales asumidos?<sup>15</sup>**

Respecto a la **Convención sobre los Derechos del Niño**, cabe establecer que la legislación nacional, fundamentalmente a través de la Constitución de la República y el Código del Niño, reconoce el derecho de todo niño, niña y adolescente a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo peligroso o perjudicial para su salud o su adecuado desarrollo y contra toda actividad que entorpezca su educación. Asimismo, se cumple con el numeral 2do. del art. 32 de la Convención en tanto se ha fijado una edad mínima para trabajar, se ha reglamentado la limitación horaria y las condiciones laborales en que deben desempeñarse los adolescentes que trabajen. También se han estipulado sanciones administrativas para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones vigentes.

La única observación que merece el análisis de la legislación uruguaya respecto del art. 32 de la Convención es que las «penalizaciones» estipuladas se limitan a la aplicación de sanciones administrativas a las empresas que infrinjan la ley. Sería conveniente prever figuras delictivas que penalizaran de forma severa la explotación infantil, castigando especialmente sus peores formas.

La **Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo** contiene una obligación genérica referida a «la abolición efectiva del trabajo infantil» que sin lugar a dudas constituye un objetivo a alcanzar por todo Estado Miembro. En este sentido, Uruguay se ha sumado a los esfuerzos internacionales que

procuran lograr la erradicación del trabajo infantil, aunque se trata de una meta que requiere acciones permanentes y la adopción de medidas a corto, mediano y largo plazo. En este camino, Uruguay forma parte del Programa IPEC y ha constituido el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil fijando su plan de acción con el cometido de alcanzar el objetivo señalado.

La **Declaración Socio Laboral del Mercosur** compromete al país en varios sentidos y podemos afirmar que nuestra legislación es acorde con dichos compromisos. Así, se ha estipulado la edad mínima de admisión al trabajo vinculándola con el cese de la escolaridad obligatoria. Se han adoptado políticas y acciones que conducen a la abolición del trabajo infantil y al logro del desarrollo físico, intelectual, profesional y moral de los niños y adolescentes. Se ha limitado la jornada de trabajo prohibiendo la realización de horas extras y el horario nocturno y se ha protegido a través de la legislación nacional el trabajo de los menores en un ambiente insalubre, peligroso o inmoral, elevándose en estos casos a 18 años, la edad de admisión al empleo.

En cuanto al **Convenio 138 de la OIT**, cuyo contenido esencial refiere a la fijación de la edad mínima de admisión al empleo en 15 años, podemos afirmar -según fuera informado precedentemente- que la legislación nacional resulta modificada por el mismo ya que una vez que un convenio internacional es ratificado por el país, pasa a integrar la normativa nacional en forma automática, a partir de su entrada en vigencia.

Si bien el art. 223 del Código del Niño prohibía el trabajo en establecimientos industriales públicos o privados, a todo menor de 14 años de edad y en los trabajos rurales, a los menores de 12 años de edad durante el período escolar, este límite fue modificado, elevándose a 15 años para todas las actividades, por los Convenios de la OIT 59, sobre edad mínima en la industria (revisado), 1937 y 60, sobre edad mínima (revisado), 1937, reglamentados por el Decreto del Poder Ejecutivo No.

852/971 de 16/12/71 y actualmente revisados por el Convenio 138.

Por las razones invocadas nadie duda que la ratificación de los mencionados convenios derogaron la norma nacional menos favorable y el límite de admisión al empleo, actualmente vigente en el país es de 15 años.

Los demás aspectos que regula el Convenio 138 también se aplican en el país y han sido analizados en forma detallada en el capítulo tercero del presente trabajo al describir la legislación nacional.

En lo que se refiere al **Convenio 182 de la OIT** sobre las peores formas de trabajo infantil, podemos afirmar que la legislación y la práctica en Uruguay se ajustan a su contenido ya que se adoptaron medidas especiales orientadas a la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil. Ello se ha concretado fundamentalmente a través de la constitución del CETI, la adopción de un plan de trabajo que persigue precisamente el objetivo previsto en el Convenio 182 garantizándose la participación de las instituciones mencionadas por el art. 6 del referido Convenio.

No obstante, hay algunos artículos del Convenio que requieren acciones normativas específicas pendientes de adopción. En este sentido podemos identificar dos disposiciones que merecen especial comentario.

El art. 4to. que exige la definición por la legislación nacional o por la autoridad competente de aquellos trabajos que por su naturaleza o por las condiciones en que se llevan a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños, aún no ha sido objeto de regulación en nuestro derecho interno. Para dar efectiva aplicación a esta disposición, habrá de elaborarse un listado que identifique aquellos trabajos considerados peligrosos o dañinos para los niños atendiendo a la realidad nacional. El Comité

Nacional se ha fijado el compromiso de cumplir con este artículo del Convenio y en el presente trabajo de investigación trataremos de aportar un insumo que sea de utilidad para la futura discusión de dicha lista en el seno del Comité.

El art. 7mo. requiere también un comentario adicional en cuanto hace alusión a la aplicación de sanciones penales para dar efectivo cumplimiento a las disposiciones del Convenio. En este sentido se detecta una carencia en la legislación uruguaya en cuanto a la falta de penalización de la explotación laboral de niños, niñas y adolescentes previéndose exclusivamente en el Código penal, figuras delictivas vinculadas a la violación, corrupción de menores, atentado violento al pudor y estupro. Solo indirectamente se prevé en el referido cuerpo normativo, la penalización a los padres en cuanto omitan los deberes inherentes a la patria potestad, poniendo en peligro la salud, moral o intelectual del hijo menor.

### **C. Propuestas y recomendaciones para actualizar la legislación nacional**

Sin perjuicio de entender que en términos generales la legislación nacional se adecúa a las exigencias y compromisos asumidos a nivel internacional, el carácter fragmentario, disperso y muchas veces desactualizado de su contenido obliga a proponer modificaciones y recomendar la actualización de gran parte de las disposiciones referidas al trabajo de los niños, niñas y adolescentes.

La principal modificación de carácter estructural que procura modernizar la legislación uruguaya en materia de infancia se concreta a través del proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia que se encuentra actualmente a estudio del Parlamento Nacional que de aprobarse, sustituiría en su totalidad al actual Código del Niño vigente desde 1934.

Al margen del proyecto del Código, buscaremos identificar aquellas disposiciones que por su des-

actualización o inadecuación a normas internacionales posteriores deban ser modificadas o derogadas en forma expresa.

Paralelamente, se propondrá la elaboración de nuevas normas para cubrir las carencias detectadas en temas específicos.

En virtud de lo expuesto, dividiremos este apartado en tres subtítulos.

## **1. Proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia**

Aún tratándose de un proyecto de ley que como tal, debe transitar las diversas etapas de aprobación y eventuales modificaciones en la órbita parlamentaria, consideramos trascendente incorporar el texto a estudio en el presente informe ya que el mismo modificaría en gran medida, las disposiciones nacionales que hemos analizado.

Si bien el futuro Código de la Niñez y la Adolescencia aborda todos los aspectos vinculados a la infancia, nos limitaremos a transcribir el Capítulo XII referido al trabajo de los menores.

Inicialmente el texto del Código en su totalidad estuvo encomendado a una Comisión Redactora integrada por especialistas de primer nivel en temas de infancia, posteriormente el capítulo sobre Trabajo en particular, fue reformulado por los representantes del Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CETI), luego de transitar por un proceso de análisis detallado y compartido entre las instituciones que lo integran.

El capítulo XII del texto proyectado rotulado como «Trabajo» equivale al capítulo XVII del actual Código del Niño.

### **a) Texto del Capítulo XII del Proyecto de Código**

Se transcribe a continuación el texto sometido a consideración del Parlamento Nacional.

**Artículo 165 (Principio General).** – El estatuto de los adolescentes que trabajan se regulará con-

forme a las normas del presente Código, Leyes especiales, Tratados, Convenciones y Convenios Internacionales ratificados por el país.

**Artículo 166 (Edad mínima).** – Fíjase en quince años la edad mínima que se admitirá en los adolescentes que trabajen en empleos públicos o privados en todos los sectores de la actividad económica.

**Artículo 167 (Obligación de protección).** – Para el caso de que los adolescentes trabajen, el Estado está obligado a protegerlos contra toda forma de 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.

Prohíbese todo trabajo que no le permita gozar de bienestar en compañía de su familia o responsables o entorpezca su formación educativa.

**Artículo 168 (Tareas y condiciones nocivas de trabajo).** – El Instituto Nacional del Menor ante la presunción de que existan condiciones de trabajo peligrosas o nocivas para la salud o para el desarrollo físico, espiritual o moral de los adolescentes, deberá solicitar la intervención de la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quien habrá de pronunciarse sobre el carácter peligroso o nocivo de dicha actividad.

**Artículo 169 (Programas de Apoyo Integral).** – El Estado promoverá programas de apoyo integral para erradicar el trabajo infantil y eliminar paulatinamente el trabajo de los adolescentes, procurando el concurso de la sociedad civil en las campañas preventivas, educativas e informativas que se desarrollen a fin de asegurar el bienestar de los niños, niñas y adolescentes.

**Artículo 170 (Programas de Educación en el trabajo).** – Se consideran programas de educación en el trabajo, aquellos que promovidos por Organismos Públicos, o por instituciones privadas sin fines de lucro, tienen exigencias pedagó-

gicas relativas al desarrollo personal y social del adolescente, que prevalecen sobre los aspectos productivos.

La remuneración que recibe el adolescente por el trabajo realizado o por la participación en la venta del producto de su trabajo, no desvirtúa la naturaleza educativa de la relación.

**Artículo 171 (Carné de habilitación).** – Para acceder a un puesto de trabajo, los adolescentes deberán contar con un Carné de habilitación, tramitado gratuitamente ante el Instituto Nacional del Menor.

Los requisitos para la expedición del referido documento serán objeto de reglamentación por parte del organismo competente.

**Artículo 172 (Examen médico)** . – La aptitud de los menores de 18 años para el empleo, deberá ser evaluada en forma previa a su incorporación a la actividad laboral por el Instituto Nacional del Menor o por el Servicio de Salud que dicho Instituto indique.

A los efectos de expedir la autorización correspondiente se tendrá en cuenta el estado de salud del menor, los riesgos que presenta el trabajo y las condiciones en que el mismo se presta.

El examen médico será realizado en forma gratuita y deberá reiterarse a intervalos que no excedan de un año, sin perjuicio de exigirse en períodos más breves cuando así lo indique el informe técnico o la naturaleza de la actividad de que se trate.

**Artículo 173 (Jornada de trabajo).** – Los adolescentes mayores de quince años no podrán trabajar más de seis horas diarias, equivalentes a treinta y seis horas semanales y disfrutar de un día de descanso semanal, preferentemente en domingo.

**Artículo 174 (Descansos).** – El descanso intermedio en la jornada continua de trabajo de los menores tendrá una duración de media hora, que

deberá ser gozada en la mitad de la jornada y tendrá carácter remunerado.

Solo se admitirá la jornada discontinua de trabajo y el cumplimiento de horarios rotativos fuera del ciclo lectivo.

En todos los casos deberán mediar como mínimo 12 horas entre el fin de la jornada y el comienzo de la siguiente.

**Artículo 175 (Trabajo Nocturno).** – Los adolescentes no podrán trabajar en horario nocturno, entendiéndose por tal a los efectos de este Código, el período comprendido entre las veintidós y las seis horas del día siguiente.

**Artículo 176 (Fiscalización y sanciones).** – El Instituto Nacional del Menor y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberán ejercer el control en el cumplimiento de las disposiciones específicas en la materia de sus competencias y sancionar las infracciones constatadas.

Ambas Instituciones deberán coordinar las políticas de fiscalización.

**Artículo 177 (Responsabilidad de los padres o encargados).** – Los padres o responsables de los niños y adolescentes, que promuevan o incentiven que éstos trabajen, violando las normas prohibitivas consagradas en el presente Código, incurrirán en el delito previsto por el artículo 279 b) del Código Penal.

Constatada la infracción, el Instituto Nacional del Menor o cualquier persona responsable, formulará la denuncia al Juez Letrado en lo Penal que corresponda.

**Artículo 178 (Responsabilidad del Estado).** – Sin perjuicio de la responsabilidad que pueda recaer sobre los padres o responsables de los niños o adolescentes que trabajan, el Estado habrá de adoptar las medidas pertinentes para atender las necesidades de las familias en situación de vulnerabilidad con relación al trabajo infantil.

**Artículo 179 (De la documentación).** – El Instituto Nacional del Menor determinará los documentos que el empleador deberá llevar y tener a disposición de la autoridad competente. Estos documentos deberán indicar, como mínimo, el nombre y apellido, fecha de ingreso, tarea, categoría, horario, descansos intermedios y semanal y fecha de egreso, de todas las personas menores de dieciocho años empleadas por él o que trabajen para él.

**Artículo 180 (Peculio profesional o industrial).** – Todo adolescente que trabaje tendrá derecho, de acuerdo a lo prescrito por los artículos 266 y siguientes del Código Civil, a la administración exclusiva del salario o remuneración que perciba, la que deberá serle abonada directamente, siendo válido el recibo que el empleador otorgue por tal concepto. Cualquier constancia en el recibo o fuera de él que pudiera implicar renuncia del adolescente a sus derechos será nula.

**Artículo 181 (Remuneración).** – La remuneración del adolescente trabajador se registrará por lo dispuesto en las leyes, decretos, laudos o convenios colectivos de la actividad correspondiente.

**Artículo 182 (Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales).** – En caso de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales de un adolescente trabajador, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Nacional del Menor investigarán las causas del mismo y adoptarán las medidas que correspondan, de acuerdo a las competencias específicas de cada organismo.

**Artículo 183 (Actividades deportivas, artísticas y culturales).** – Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 166 del presente Código, el Instituto Nacional del Menor podrá conceder permisos individuales y excepcionales a menores de quince años para desempeñar actividades deportivas, artísticas y culturales.

Los permisos así concedidos limitarán el número de horas de trabajo y prescribirán las condiciones en que puede llevarse a cabo.

## **b) Trascendencia de la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia**

Además de la necesaria actualización de la legislación nacional luego de casi setenta años de vigencia del Código del Niño, el proyecto tiene la virtud de satisfacer un sentido reclamo de la sociedad en general. La regulación y consagración de los derechos de niños, niñas y adolescentes se encuentra presente en la opinión pública, constituyendo un tema de actualidad en el país, por cuanto el propio texto del proyecto ha sido objeto de intensos debates y amplia participación de la sociedad civil en las sucesivas etapas de su tratamiento.

En términos generales, el articulado coincide con las exigencias de los instrumentos internacionales que consagran los derechos del niño y en algunos casos transcribe textualmente la normativa internacional.

Entre los cambios más significativos respecto a la legislación actualmente vigente se destaca la limitación a las posibilidades de excepción que se otorgan al Instituto Nacional del Menor (INAME) respecto de la edad mínima de admisión al empleo, la extensión horaria y el tipo de trabajo que pueden realizar los adolescentes.

A diferencia del Código del Niño vigente y del texto del Convenio 138 de la OIT, el proyecto no admite la incorporación al mercado de trabajo de los menores de 15 años con la única excepción de las actividades deportivas, artísticas y culturales.

## **2. Propuestas de derogaciones y modificaciones**

En este apartado, no vamos a proponer derogaciones de los diversos artículos del Código del Niño que están absolutamente obsoletos y desactualizados por entender que las observaciones quedan comprendidas en la propuesta del proyecto de reforma del referido Código.

De aprobarse el proyecto a estudio del Parlamento nacional, cuyo texto se ha transcrito, todas las

disposiciones que se refieran a la posibilidad de otorgar permisos de trabajo a menores de 15 años habrán de considerarse derogadas por la norma superviniente más favorable.

Si ello no ocurriera, habría que revisar varias disposiciones nacionales para adecuarlas a las circunstancias actuales y a la protección del interés superior del niño como principio rector de toda la legislación vigente.

En este sentido, se propone revisar las siguientes normas, de acuerdo al orden en que han sido analizadas:

- El Código del Niño en general y en particular los art. 223, 224, 225, 241, 244 y 246.
- Decreto 852/71 de 16/12/71 art. 1ro y 7mo.

El art. 1ro. inc. 2do. debería modificarse a los efectos de adecuarlo expresamente al texto del CIT nro. 138 estableciendo en 13 años la edad mínima de admisión en empresas en las que estén ocupados únicamente los miembros de la familia del empleador siempre que no sean peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas que los desempeñen.

En su artículo 7 se considera como trabajo ligero, entre otras, la tarea de «recolección de flores y frutos», cuando está demostrado que dicha actividad puede causar serios trastornos en el desarrollo normal de los adolescentes. En esta línea ha actuado el INAME al entender que la participación de menores en la recolección del citrus no se admitirá por debajo de los 18 años

- Decreto de 10/12/71

Acorde al art. 2do. del mencionado decreto los niños menores de quince años no podrán prestar servicios a bordo de ningún buque, excepción hecha de aquellos en los que estén empleados,

únicamente los miembros de una misma familia. Sin embargo, admite que el INAME autorice el trabajo de niños de 14 años, por lo menos, siempre que a su juicio dicho empleo sea conveniente para el menor, después de haber considerado su salud y estado físico así como las ventajas futuras e inmediatas que el empleo pueda proporcionar. Esta excepción debería derogarse dada la peligrosidad de esta actividad.

- Ley 10449 de 12/11/43

El art. 16 de esta ley faculta a los Consejos de Salarios «tener presente en la graduación de los salarios las situaciones especiales derivadas de la edad».

En aplicación de esta disposición era frecuente regular de forma diferenciada el ingreso de los adultos y de los menores, práctica claramente violatoria del principio de a igual tarea igual remuneración. Si bien en la actualidad no existe diferencia entre los sueldos de los mayores y menores de edad, cabría derogar expresamente esta disposición legal.

- Decreto 647/78 de 21/11/78 reglamentario del Decreto Ley 14.785 (Estatuto del Trabajador rural)

Al igual que la disposición referida precedentemente, el decreto 647/78 en su art. 5to. distingue entre las categorías a tener en cuenta para la fijación del salario mínimo en el sector rural a los menores de 18 años. Por las mismas razones señaladas en el párrafo que antecede, se sugiere la derogación de este artículo.

- Decreto 406/88 de 3/6/88

Este Decreto sobre prevención de accidentes de trabajo, aplicable a todo establecimiento público o privado, de naturaleza industrial, comercial o de servicio, en su Título IV, art. 55 contiene una referencia puntual respecto a los jóvenes que trabajan, limitando las cargas máximas que

podrán levantar y/o transportar manualmente en forma habitual y reiterativa pero no estableciendo a cuanto puede ascender dicha carga. Esta disposición no se remite ni tiene en cuenta la resolución del ex Consejo del Niño de 4/11/69 que limita a 10 y 15 kilos según se tratara de menores entre 15 y 16 años y de menores de 16 a 18 años respectivamente. En este sentido, convendría adecuar la disposición contenida en el decreto 406/88 a los límites dispuesto en la resolución referida.

- Ley 17.230 de 7/1/2000

Respecto a esta ley, conocida como de pasantías laborales, se incluye en este ítem por cuanto no reúne las condiciones mínimas para asegurar que se cumpla el objetivo de complementar el ciclo educativo de los alumnos reglamentados del Consejo de Educación Técnico Profesional de la Administración de Educación Pública (ANEP), a partir de los 15 años.

Esta ley, de escasa aplicación, contiene disposiciones que vulneran los derechos del adolescente sin perjuicio de que la franja etaria que abarca es indefinida a partir de los 15 años.

Las principales observaciones que merece en cuanto a su contenido son las siguientes:

- a) Si bien la relación entre la empresa y el pasante se considera de naturaleza técnico pedagógica, la ley no contiene mecanismos de control adecuados ya que la empresa tiene la potestad de permitir o no el acceso del docente acompañante durante el período de ejecución de la pasantía.
- b) La ley permite prorrogar por dos veces el contrato en el mismo año lectivo, sin limitaciones ni controles en cuanto a los niveles de aprovechamiento del pasante, no existiendo restricciones para que en forma reiterada se vuelvan a contratar a las mismas personas en años sucesivos.
- c) La retribución que se prevé es la de dos tercios del salario vigente para las activi-

dades que desempeña, aún cuando prevé la posibilidad de cumplir una jornada completa de labor.

- d) Por expresa disposición de la ley, el pago a los pasantes no constituye materia gravada y en este sentido carece de toda cobertura de seguridad social.

En definitiva, si bien se considera pertinente regular el tema de las pasantías laborales, la norma analizada no parece ser el instrumento adecuado, por lo que debería modificarse o sustituirse.

### 3. Carencias normativas

La primera reflexión que merece el análisis normativo uruguayo en su conjunto, como ya se ha expresado, es la de constatar el carácter disperso y fragmentario de las normas. Este fenómeno se advierte en todas las materias que componen el ámbito laboral y ello responde a la ausencia de un Código del Trabajo que regule en forma armónica e integral todos los aspectos de la relación de trabajo.

Proyectada esta carencia al trabajo de los menores, puede concluirse que aunque se aprobara el proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia, subsistiría la proliferación de normas que regulan en forma puntual aspectos derivados de la relación de trabajo de los adolescentes.

En este sentido, como técnica legislativa cabría articular en un texto ordenado la totalidad de normas legales y reglamentarias vigentes para facilitar su aplicación y consulta.

Al margen de esta reflexión, se entiende que existen vacíos normativos que requieren una regulación concreta.<sup>16</sup>

Como carencias principales se detectan las siguientes:

- No discriminación en materia salarial

Según se ha expresado precedentemente y manteniendo la coherencia de la propuesta de modificación normativa por la que se propone derogar las disposiciones que permiten fijar salarios diferenciados para trabajadores mayores y menores de edad, corresponde consagrar a texto expreso la prohibición de retribuir con un salario menor a los adolescentes que trabajan por su mera condición etaria.

Si bien el proyecto de Código establece genéricamente que «la remuneración del adolescente trabajador se regirá por lo dispuesto en las leyes, decretos, laudos o convenios colectivos de la actividad correspondiente», sería conveniente sustituir las normas contenidas en la Ley 10449 (art.16) y el Decreto 647/78 (art.5) por normas que consagraran claramente el principio de no discriminación salarial por razones de edad.

Hoy en día existe el Decreto 287/80 que permite a los menores entre 16 y 18 años a extender su jornada a 8 horas de labor y en estos casos prevé la retribución igualitaria entre menores y adultos. No obstante, de aprobarse el proyecto de Código esta disposición sería tácitamente derogada, razón por la cual convendría resolver esta temática en forma expresa.

- Salud y seguridad en el trabajo para el sector rural

En materia de prevención, salud y seguridad en el trabajo, la legislación uruguaya regula este tema por sector de actividad. En el ámbito rural, se aplica el Estatuto del Trabajador Rural (Dto. Ley 14.875 y su decreto reglamentario 647/78) que resulta insuficiente y desactualizado en lo que refiere a esta temática. Ello es así no solo para los adolescentes que trabajan en ese sector sino para todos los trabajadores rurales sin excepción.

Por tal motivo, se propone que se elabore un decreto específico en materia de seguridad y prevención de riesgos de trabajo para el sector rural.

- Tipificación de nuevas figuras delictivas vinculadas a la explotación infantil

En oportunidad de analizar la aplicación del Convenio 182 de la OIT, se ha señalado que la legislación uruguaya presenta una carencia en cuanto a la falta de penalización de la explotación laboral de niños, niñas y adolescentes previéndose exclusivamente en el Código Penal, figuras delictivas vinculadas a la violación, corrupción de menores, atentado violento al pudor y estupro. Solo indirectamente se prevé en el referido cuerpo normativo, la penalización a los padres en cuanto omitan los deberes inherentes a la patria potestad, poniendo en peligro la salud, moral o intelectual del hijo menor.

En este sentido conviene legislar previendo sanciones penales para el caso de constatarse, entre otras, las figuras contenidas en el Convenio 182 identificadas como las peores formas de trabajo infantil. Así, la venta y tráfico de niños y niñas, la servidumbre por deudas, trabajo forzoso incluido el reclutamiento forzoso de niños para utilizarlos en conflictos armados; la utilización de niños y niñas en la explotación sexual; reclutamiento u oferta de niños y niñas para la realización de actividades ilícitas debieran ser todas objeto de tipificación delictiva.

- Incorporación del enfoque de género

El enfoque de género corta transversalmente todos los temas vinculados a las relaciones laborales y en tal sentido también la incorporación de los adolescentes al mercado de trabajo debe reflejar las características propias que involucra el trabajo de las mujeres menores de edad. Por otra parte, resulta especialmente trascendente aplicarlo en este tema ya que los estudios especializados y los datos estadísticos a nivel mundial indican que las niñas y/o adolescentes presentan especiales condiciones de vulnerabilidad frente a los casos de explotación infantil o modalidades de trabajo invisible que dificultan su combate y control.

Si bien en Uruguay el trabajo de la mujer ha sido históricamente objeto de regulación en la legislación nacional, la misma al igual que la de los menores, se ha encarado en su mayor parte, desde una óptica protectora y no con el criterio de promover el reconocimiento de sus derechos y lograr la igualdad de oportunidades y trato. La propia Constitución de la República consigna que el trabajo de las mujeres y de los menores de 18 años será especialmente reglamentado y limitado.

En este sentido, desde una óptica legislativa corresponde incluir en toda disposición que se adopte a futuro, una referencia que permita prevenir o eliminar los factores de discriminación y en cambio atienda las consecuencias y las condiciones diversas en que se presta el trabajo por adolescentes de uno y otro sexo. En aplicación de este enfoque y a modo de ejemplo, correspondería derogar el art. 231 del Código del Niño que consagra la prohibición absoluta del trabajo nocturno de los menores de 18 años, con la única excepción del servicio doméstico. Esta norma afecta claramente, de manera distinta a los y las adolescentes en cuanto se trata de una actividad que es ejercida prácticamente, en forma exclusiva, por mujeres. La propuesta de derogación referida no se incluyó en el apartado anterior por entender que la totalidad del Código del Niño será revisada y sustituida por el proyecto que está discutiéndose en el Parlamento.

#### **4. Determinación de las peores formas de trabajo infantil**

Es indudable que una de las carencias normativas o tareas pendientes que se advierte luego de ratificado el Convenio 182 de la OIT, radica en el cumplimiento de lo dispuesto por el art. 4to. del referido Convenio según el cual, cada país deberá determinar, por la legislación nacional o por la autoridad competente, los tipos de 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. Se trata en definitiva,

de lo que se denomina trabajo peligroso y el propio art. 4 remite para su determinación a las normas internacionales en la materia y en particular a los párrafos 3 y 4 de la Recomendación 190 sobre las peores formas de trabajo infantil.

Es necesario precisar que si bien existen trabajos peligrosos en sí mismos, en la mayoría de los casos son las condiciones en que se realizan las actividades laborales, las que determinan la peligrosidad debido al riesgo que suponen para los niños, niñas y adolescentes que las realizan.

En este sentido el presente apartado se propone enunciar el listado de actividades que habrán de considerarse como trabajo peligroso con el objeto de contribuir a una discusión nacional que deberá involucrar a los diversos sectores sociales que integran el CETI a efectos de dar cumplimiento al art. 4 del Convenio 182 de la OIT.

Es conveniente precisar asimismo, que la lista no incluirá las peores formas de trabajo infantil a que refiere el art. 3ro. inc. a, b y c del referido Convenio ya que las mismas constituyen las modalidades más evidentes de formas intolerables de trabajo infantil y no requieren ser identificadas por cada Estado Miembro.

Con fines didácticos, se pueden caracterizar las modalidades más frecuentemente encontradas en los ámbitos urbano, rural y marítimo:

- Dentro de las actividades agropecuarias revisten el carácter de peligrosidad: todas aquellas actividades que impliquen el manejo de agrotóxicos; recolección de verduras y frutas; cosecha forestal; manejo de maquinaria agrícola.
- Actividades industriales: Hornos de ladrillos; vidrio o cerámica; fabricación y/o comercialización de fósforos y artículos de pirotecnia; construcción; minería; canteras, trabajo subterráneo y de altura, metalurgia; industria química donde se mani-

pulen productos peligrosos o tóxicos como la cerusa, sulfato de plomo, benceno, aminas aromáticas; trabajos con exposición a radiaciones; industrias de calzado, marroquinería y afines en las que se utilicen pegamentos y solventes; cámaras frigoríficas, manejo de maquinaria industrial de riesgo; trabajos que impliquen manipulación de energía eléctrica.

- Actividades marítimas y/o fluviales: Pesca y trabajo a bordo de buques.
- Actividades domésticas: Todo tipo de tareas en los hogares ajenos.
- Actividades en la calle: Mendicidad; recolección de basura para posterior reciclado y aprovechamiento; lavado de coches; venta

ambulante de productos; participación en espectáculos callejeros.

- Actividades en centros nocturnos, venta de alcohol, juegos de azar, y en general locales donde existan actividades que atenten contra la moral de los menores.

Sin identificarse con ninguna actividad en particular, podría incluirse como trabajo peligroso y como tal una de las peores formas de trabajo infantil, todo aquel que implique carga, descarga o traslado continuo de elementos. Finalmente, cabe mencionar aquellas actividades que por su extensión o las condiciones en que se presta impide absolutamente cumplir con la obligación escolar.

## VI. HERRAMIENTAS NECESARIAS PARA LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Las normas por sí solas no tienen el poder de alterar la realidad social. Por más que se ratifiquen convenios o se dicten leyes y reglamentos que condenen el trabajo infantil y regulen el trabajo adolescente, se advierte con frecuencia que existe una brecha entre el ser y el deber ser, que se debe procurar suprimir en beneficio de una sociedad más justa.

En este capítulo se pretende abarcar los diversos instrumentos que se identifican como herramientas útiles para optimizar la aplicación del derecho con especial referencia a la erradicación del trabajo infantil.

### A. Políticas públicas

Acorde a lo dispuesto por el art. 1ro. del CIT nro. 138, para la efectiva erradicación del trabajo infantil es imprescindible la existencia de políticas públicas que de manera coordinada y articulada, instrumenten la acción del Estado en materia de infancia.<sup>17</sup>

El logro de los objetivos mencionados requiere del diseño y aplicación efectiva de una política nacional integral sobre el tema de la prevención y erradicación del trabajo infantil.

Para ello, habrá que actuar sobre el fenómeno en sí mismo pero también sobre las causas que lo producen. En ese sentido, suelen identificarse como factores estructurales a favor de la infancia, y específicamente de la erradicación del trabajo infantil, el combate a la pobreza, el fomento del crecimiento económico, la creación de puestos de trabajo para los adultos, un sistema de salud adecuado, la asistencia social a los sectores más vulnerables de la sociedad y la educación pública gratuita, obligatoria y de calidad.

La necesidad de una política pública en esta materia encuentra su fundamento en la plena convic-

ción de que se está frente a una problemática que afecta no solo a los directamente involucrados, sino a la sociedad en su conjunto y compromete seriamente su futuro. Por esto es necesario una política de Estado que trascienda los períodos de gobierno y tenga continuidad en la acción.

En esta línea, se requiere una adecuada actuación inspectiva que garantice la aplicación de las normas prohibitivas del trabajo infantil y la existencia de un sistema judicial eficaz que proteja los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En Uruguay, tradicionalmente caracterizado por la elevada inversión social que involucró una marcada política educativa de carácter universal, gratuita y obligatoria, no adoptó sin embargo medidas estructuradas e integrales que apuntaran en forma focalizada a la erradicación del trabajo infantil<sup>18</sup>.

Solo recientemente se han adoptado medidas que apuntan a superar esta carencia. Entre las iniciativas más destacadas cabe mencionar la implementación del Programa de Infancia y Familia, coordinado desde la Presidencia de la República que comprende a todos los actores sociales y organismos públicos y que busca ante todo instaurar una política nacional e integral sobre infancia que involucre a sucesivas administraciones.

En esta misma línea, el INAME ha generado programas especializados que persiguen la eliminación del trabajo de los niños procurando su reinserción educativa.

No menos trascendente resulta la creación del Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CETI) así como la incorporación de Uruguay al Programa IPEC a través del memorando de entendimiento suscrito entre el Ministerio de trabajo y Seguridad Social y la Organización Internacional del Trabajo.

## **B. El papel de la Inspección de Trabajo**

Luego de identificar como herramienta primordial la fijación de una política pública para alcanzar la verdadera protección de la infancia, surge como otro instrumento imprescindible contar con una Inspección de Trabajo moderna y eficaz para lograr el objetivo buscado.

La posición institucional de la Inspección de Trabajo dentro de la organización estatal implica posibilidades y facilidades para nuclear y coordinar los diferentes organismos, servicios y organizaciones tanto públicas como privadas interesadas en la temática. Su estrecha y permanente vinculación con sindicatos y organizaciones empresariales facilita la tarea de involucrarlos.

Por su parte, la rica experiencia y la sensibilidad de los Inspectores de Trabajo sumada a las facultades que disponen para detectar situaciones irregulares, hacen de la Inspección un actor privilegiado en la lucha contra el trabajo infantil.

No obstante, es oportuno tener presente que la Inspección de Trabajo debe asumir un nuevo perfil, más volcado a la prevención, al convencimiento y a la búsqueda de resultados, en contraposición a la tradicional función sancionatoria.

Para ello, es necesario un programa de formación e información específico, con vistas al entrenamiento y perfeccionamiento permanente del cuerpo de inspectores del trabajo.

## **C. Capacitación de los agentes involucrados**

Otro aspecto trascendente a resaltar en la búsqueda de la concienciación del alto costo que significa para toda la sociedad la temprana incorporación al mercado de trabajo de los niños, niñas y adolescentes, es la capacitación de los agentes que deben intervenir en la prevención, erradicación y control del trabajo infantil.

En definitiva, lo que se pretende es provocar un cambio profundo en la percepción social sobre

el efecto de la actividad laboral a edades tempranas, cuando dicha actividad se presta en condiciones que afectan la salud, el desarrollo físico, moral e intelectual de los niños. Este objetivo, de gran envergadura y difícil concreción en cuanto implica un cambio cultural, requiere sin duda de un largo proceso de reflexión y toma de conciencia que en buena medida se logra a través de la capacitación de aquellos agentes claves capaces de incidir, directa o indirectamente, en el problema específico.

Entre los actores claves se puede ubicar a los inspectores de trabajo, los educadores, los padres o responsables de los niños, los agentes de salud, la policía, los trabajadores sociales, los representantes sindicales, las organizaciones empresariales, entre otros.

## **D. Sensibilización y difusión**

En consonancia con las razones que identifican a la capacitación como una herramienta para la aplicación efectiva de la legislación vigente y en particular, para erradicar el trabajo de los niños, igualmente la sensibilización y la difusión cumplen con dicho objetivo.

Una sociedad concienciada respecto de las consecuencias del trabajo infantil no solo apoyará las acciones orientadas a ese fin, sino que podrá, además, ser estimulada a dejar de consumir productos y servicios que utilizan mano de obra infantil y sustituirlos por similares que no empleen en su cadena productiva a los niños.

## **E. Coordinación interinstitucional**

El combate a las consecuencias sociales del trabajo infantil necesita de una red integrada por diversos organismos gubernamentales y organizaciones no gubernamentales de amparo al niño y al adolescente, con apoyo de toda la sociedad.

Esa red debe tener por finalidad propiciar la protección integral del niño, lo que supone prereservar la garantía de sus derechos como personas

en formación en relación con la salud, la educación, el juego, la convivencia familiar y la protección contra cualquier forma de explotación y violencia.

Pero la coordinación interinstitucional es también necesaria para evitar contradicciones en la aplicación de medidas concretas, o superposiciones en la atribución de competencias y distribución de funciones. La experiencia indica que con frecuencia los diversos organismos con competencia en el tema, intervienen de manera superpuesta creando incertidumbre en la población involucrada y desaprovechando los recursos siempre escasos de la sociedad.

#### **F. Disponibilidad de datos estadísticos**

Otra herramienta que se debe tener en cuenta al momento de planificar y elaborar políticas de erradicación del trabajo infantil es la creación de una base de datos que acopie la información disponible sobre la realidad de cada sociedad.

La medición de este fenómeno deberá realizarse a través de instrumentos especiales que habrán de aplicarse en forma permanente a través del órgano oficial, que en Uruguay es el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Tratándose el trabajo infantil de una problemática con frecuencia oculta o invisible, es evidente que los esfuerzos orientados a su medición requieren de cuestionarios que se acerquen al tema mediante preguntas indirectas que releven el entorno social y familiar de los menores que trabajan.

Una información privilegiada en este sentido, además de la obtenida por los medios tradicionales como puede ser la Encuesta Continua de Hogares, es el nivel de deserción o repitencia escolar considerando que este constituye un factor de enorme relevancia a la hora de medir los efectos que el trabajo trae aparejado.

En Uruguay, según se ha informado en los capítulos precedentes, no existe un sistema de me-

dición permanente sobre trabajo infantil. No obstante, en 1999 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social promovió la realización del primer estudio oficial dirigido a determinar la dimensión del trabajo infantil, celebrando a tales efectos un convenio con Unicef y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) constituyendo éste el único referente nacional que hasta la fecha se dispone en el campo de la medición estadística.

El estudio detallado sobre el contenido de dicha información y su vinculación con el tema educativo ha sido objeto de análisis en el capítulo segundo del presente trabajo.

#### **G. La Negociación colectiva como instrumento para la erradicación del trabajo infantil**

Al igual que la normativa de carácter legal o reglamentaria, la negociación colectiva constituye un instrumento útil y especialmente adecuado para promover los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Si bien no integra la agenda de discusión de los convenios colectivos y no se advierte su inclusión entre las cláusulas más frecuentes de este instrumento, sería conveniente que las organizaciones sindicales y empresariales tomaran la responsabilidad de utilizar este medio como forma de visualizar el problema y garantizar el cumplimiento de los derechos básicos de los niños, niñas y adolescentes.

#### **H. La integración regional como herramienta**

Así como a nivel nacional es imprescindible la articulación y coordinación de acciones por los diversos actores que pretenden un objetivo común, de la misma forma se puede aplicar esta premisa a nivel regional.

Todo proceso de integración orientado a mejorar la calidad de vida de los habitantes que lo integran, reclama un componente social que incluye

la adopción de políticas activas en favor del ejercicio de los derechos fundamentales en el trabajo.

En el Mercosur, este componente se concreta a través de dos órganos que constituyen el marco social de la integración. Así, la Comisión Socio Laboral del Mercosur y el Subgrupo de Trabajo N° 10 (SGT) sobre «Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social» han incluido en su agenda el tema del trabajo infantil.

La Declaración Sociolaboral del Mercosur, suscrita en 1998 por los presidentes de los cuatro países que integran el bloque regional, contiene un artículo referido exclusivamente a esta temática.

Por su parte, en el ámbito del SGT 10 la Comisión Temática N° 3 ha dedicado varias reuniones

a la promoción de los derechos del niño así como al análisis en los cuatro países de las políticas y programas implementados para erradicar el trabajo de los menores. En este marco se destaca la implementación de una campaña gráfica regional dirigida a sensibilizar y concienciar a todos los habitantes del bloque sobre los efectos nocivos del trabajo infantil, la que cuenta con el apoyo técnico y financiero del Programa IPEC de la OIT.

Otros documentos que revelan la preocupación compartida por este tema de los Estados Partes son la Declaración de los Ministros de Trabajo del Mercosur sobre el Trabajo Infantil, suscrita el 8 de junio de 1999 y la Declaración Presidencial de los Países del Mercosur sobre Erradicación del Trabajo infantil (2002)

## CONCLUSIONES

Partiendo del concepto de Trabajo Infantil entendido como «cualquier trabajo que es física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino para el niño, y que interfiere en su escolarización», se puede afirmar que en Uruguay se trata de un fenómeno creciente tanto en la conciencia pública como en la realidad social.

Desde la perspectiva de su dimensión, si bien se advierte un aumento de este fenómeno en las últimas décadas, es recién en 1999 que, por primera vez, se registró con carácter oficial su medición a través de la Encuesta Continua de Hogares.

A partir de dicho estudio se concluye que:

- El Trabajo Infantil se concentra en el quintil más pobre de la población,
- El desbalance generacional y la infantilización de la pobreza son sus causas más generales y obvias,
- La inasistencia al sistema educativo, la monoparentalidad, la inestabilidad de las estructuras familiares y el bajo clima educativo del hogar de origen, son buenos predictores de riesgo de trabajo infantil,
- Si bien niños y niñas se incorporan directamente al mercado de trabajo, un porcentaje importante y posiblemente subestimado de mujeres adolescentes, lo hace al interior de su propio hogar, y
- Las fuentes de información para medir la extensión del trabajo infantil disponibles en la actualidad son insuficientes, resultando indispensable incorporar indicadores indirectos, estimaciones de actores calificados y otras estrategias adecuadas para dimensionar el fenómeno.

Desde el punto de vista estrictamente normativo, el derecho uruguayo se caracteriza por ser fragmentario, disperso y desactualizado, requirién-

dose en este sentido su modificación a través de la sanción del proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia cuyo texto ha sido incorporado en este trabajo.

Sin embargo, la adopción del nuevo Código no alcanzaría para llenar los vacíos normativos existentes. Por ello, se propone el dictado de nuevas normas y la derogación de algunas disposiciones que se entienden contrarias a las normas internacionales ratificadas por el país así como al espíritu de promoción integral de los derechos del niño.

A modo de propuestas normativas se sugiere:

- Derogar las disposiciones que permiten fijar salarios diferenciados para trabajadores mayores y menores de edad, y consagrar a texto expreso, la prohibición de retribuir con un salario menor a los adolescentes que trabajan por su mera condición etaria.
- Elaborar normas específicas en materia de seguridad y prevención de riesgos de trabajo para el sector rural.
- Legislar previendo sanciones penales para el caso de constatarse, entre otras, las figuras contenidas en el Convenio 182 de la OIT, identificadas como las peores formas de trabajo infantil.
- Derogar las disposiciones discriminatorias por razones de sexo e incorporar el enfoque de género en la normativa a dictarse en el futuro.

Se propone asimismo, dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4 del Convenio 182 de la OIT, según el cual cada país deberá determinar por la legislación nacional o por la autoridad competente, los tipos de 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, niñas y adolescentes.

En este sentido, y atendiendo a la realidad nacional, se ha elaborado un listado de actividades que deberían integrar la lista de «peores formas de trabajo infantil» y que conjuntamente con otros insumos, pretende contribuir a la discusión nacional sobre este punto.

Ahora bien, como ya se expresó en el Capítulo VI, las normas por sí solas no tienen el poder de alterar la realidad social. Por ello, la actividad normativa habrá de complementarse con la aplicación de instrumentos que coadyuven a lograr la efectiva aplicación de la legislación. En este marco cabe destacar la importancia de contar con políticas públicas orientadas a alcanzar el obje-

tivo final de erradicar el trabajo infantil, lo que deberá acompañarse, entre otras medidas, con la existencia de un servicio de inspección especializado y eficaz; con una adecuada coordinación interinstitucional, así como con una activa participación de los actores sociales identificando a la familia como centro de atención privilegiado para enfrentar este problema.

Finalmente, la erradicación del trabajo infantil no será posible si todas las medidas que se implementen no van acompañadas de una fuerte apuesta educativa apuntando a cambiar los patrones culturales y sociales que determinan la persistencia del fenómeno.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Katzman y Filgueira «Panorama social de la infancia y la familia en Uruguay» Ucedal, Montevideo, 2002
- <sup>2</sup> «El trabajo infantil y adolescente en Uruguay y su impacto sobre la educación» Unicef, Uruguay, 2003
- <sup>3</sup> Emilio Garcia Mendez y Hege Araldsen « El debate actual sobre el trabajo infanto-juvenil en América Latina y el Caribe. Tendencias y perspectivas » 1995
- <sup>4</sup> Assefa Bequele «El trabajo infantil. Manual de información» OIT, Ginebra, 1987
- <sup>5</sup> Juan Carlos Bossio «El trabajo infantil en el Perú: Análisis y perspectivas/ Servicio de condiciones de trabajo y actividades de bienestar», OIT, 1993
- <sup>6</sup> «Menores en circunstancias especialmente difíciles» UNICEF, Uruguay, 1991
- <sup>7</sup> El trabajo Infantil. Lo intolerable en el punto de mira. Informe VI (1) Conferencia Internacional del trabajo 86ª reunión 1998, OIT Ginebra, pág. 5
- <sup>8</sup> Carlos Antonio Gomez da Costa
- <sup>9</sup> «La acción del IPEC contra el trabajo infantil: Hechos sobresalientes 2002» OIT, Ginebra, 1ra. Edición, 2002, pág 14
- <sup>10</sup> «La acción del IPEC contra el trabajo infantil: Hechos sobresalientes 2002» OIT, Ginebra, 1ra. Edición, 2002, pág 13
- <sup>11</sup> El análisis de la situación nacional sobre trabajo infantil en el contexto social uruguayo ha sido elaborado por el equipo de investigación con una extensión que excede el objeto del presente trabajo por lo cual solo se ha incluido en este capítulo una parte del mismo.
- <sup>12</sup> El CIT 138 sólo admite la autorización para trabajos ligeros a partir de 12 años en aquellos países cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados y que previa consulta con las organizaciones sociales, hayan hecho uso de la opción contenida en el art. 2do. párrafo 4to. del referido convenio. No estando Uruguay comprendido en este supuesto, resulta ilegal el trabajo de los menores por debajo de los 13 años.
- <sup>13</sup> Si bien es unánime en el país la posición que entiende que la ratificación de un convenio internacional deroga automáticamente todas las normas legales y reglamentarias que se opongan al mismo, se pondrán este informe la derogación expresa o adecuación de las disposiciones del Código del Niño y del decreto 852/71 en lo que fuere pertinente.
- <sup>14</sup> Este artículo se entiende modificado por el texto del CIT nro. 138 por las razones expuestas en las notas nro. 12 y 13.
- <sup>15</sup> Los comentarios respecto de la adecuación de la legislación uruguaya a los compromisos internacionales que emanan de la ratificación de los convenios internacionales de trabajo, son opiniones de los autores de este informe y no comprometen a los órganos de control de la OIT en sus pronunciamientos.
- <sup>16</sup> Las recomendaciones que aquí se formulan son opiniones de los autores de este informe y no comprometen las recomendaciones y observaciones que hayan podido o puedan realizar, los órganos de control de la OIT.
- <sup>17</sup> El art. 1ro. del CIT nro. 138 dispone que «Todo Miembro para el cual esté en vigor el presente convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores».
- <sup>18</sup> Según fuera señalado precedentemente, la erradicación del trabajo infantil, como objetivo estratégico en la política nacional puede definirse como reciente.

## BIBLIOGRAFÍA

BEQUELE, Assefa, BOYDEN, Jo. La lucha contra el trabajo infantil. OIT, Ginebra, 1990.

— El trabajo infantil. Manual de información. OIT, Ginebra, 1987.

BOSSIO, Juan Carlos. El trabajo infantil en el Perú: Análisis y perspectivas/ Servicio de condiciones de trabajo y actividades de bienestar. OIT, 1993.

COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO-URUGUAY. La incorporación de los derechos del Niños a las políticas públicas en el Uruguay. Gaudí, Montevideo, 2001.

GARCIA MENDEZ, Emilio y ARALDSEN, Hege. El debate actual sobre el trabajo infanto-juvenil en América Latina y el Caribe. Tendencias y perspectivas. 1995.

— Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina. Forum Pacis, Segunda Edición. Ibagué, 1997.

— Emilio y SALAZAR, María Cristina (compiladores) Nuevas perspectivas para erradicar el trabajo infantil en América Latina. Seminario Regional Post Oslo, TM ediciones. Colombia, 1999.

HENDERSON, Humberto. Fomento de la Formación e Inserción Laboral de los Jóvenes. Fcu. Montevideo, 1999.

IELSUR -Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay. Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. Montevideo, 1998.

KATZMAN y FILGUEIRA. Panorama social de la infancia y la familia en Uruguay UcuDal. Montevideo, 2002.

MUÑOZ, Elena y PIANI, Giorgina. Erradicación del Trabajo Infantil en el Uruguay. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, UNICEF. Inédito. Montevideo, 1998.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, UNICEF, FAS. Condiciones Sociolaborales de los Adolescentes en el Uruguay. Montevideo, 1999.

OIT. Trabajo infantil en los países del MERCOSUR: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay, Documento de Trabajo No. 74, Primera Edición. Lima, 1998.

— El trabajo infantil. Lo intolerable en el punto de mira. Informe IV (1). Conferencia Internacional del Trabajo, 86 Reunión. Ginebra, 1998.

— Erradicar las peores formas de trabajo infantil: Guía práctica para parlamentarios N° 3 Primera Edición. Ginebra, 2002.

— La acción del IPEC contra el trabajo infantil: Hechos sobresalientes 2002. Primera Edición. Ginebra, 2002.

— Los Sindicatos y el trabajo infantil. Educación Obrera N° 10. Ginebra, 1996.

OIT - UNICEF. Prioridad del Trabajo Infantil: La eliminación del trabajo perjudicial para los niños. Ministerio de Trabajos y Asuntos Sociales de España. Madrid, 1998.

PLARODRIGUEZ, Américo. Curso de Derecho Laboral. Tomo III Vol. I , Ediciones Idea. Montevideo, 1988.

UNICEF Nuevas perspectivas para erradicar el trabajo infantil en América Latina. Seminario Regional post-Oslo, TM Editores, Primera Edición. Bogotá, 1999.

—— El trabajo infantil y adolescente en Uruguay y su impacto sobre la educación. Montevideo, 2003.

—— Menores en circunstancias especialmente difíciles. Montevideo, 1991.

—— Estado Mundial de la Infancia. 1997.

## ANEXOS

### Anexo 1: Cuadro comparativo relativo a la fijación de edad mínima.

CONVENIO 138			Legislación Uruguaya
Criterios	General	Excepciones para países en desarrollo	
Edad Mínima Básica (art. 2º)	15 años	Inicialmente, 14 años, previa consulta con sectores sociales	15 años (en aplicación del CIT 138 cuya ratificación deroga parcialmente el Código del Niño y Decreto 852/71)
Trabajo Peligroso (art. 3º)	18 años (16 años, bajo algunas condiciones)	Sin excepción	<p>16 años (Código del Niño art. 241, 244 y 246)</p> <p>18 años (Código del Niño art. 226, Decreto 851/71 art. 2 y 3, CIT Nro. 13 art. 3, Decreto de 15/9/52 art. 1 lit d, CIT Nro. 136, Ley 5.032 art. 4, Decreto No. 647/78 art. 32 y 37, Decreto de 9/1/942 art. 24, Decreto de 14/9/945 art. 9, Decreto de 8/5/50 art. 11, CIT nro. 90, Decreto nro. 675/67 , Resolución del Consejo del Niño de 4/11/69 art. 1ro., Resolución del Consejo del Niño de 10/12/71 art. 1, Ley No. 10.471 art. 6, Decreto No. 372/99 art. 8).</p> <p>20 años (Decreto de 22/1/36 art. 30 inc. 1ro)</p> <p>21 años (Código del Niño art. 243 y Ley No. 11.577 art. 14)</p>
Trabajo Ligero (art. 7º)	13-15 años	12-14 años	<p>A partir de 14 años (CIT Nro. 58 art. 2, Dto. de 10/12/71 art.2, Decreto 647/78 art. 36)</p> <p>A partir de 13 años (Dto. 852/71 art. 3 y 7)</p>

			A partir de 12 años (Código del Niño art. 224 y Decreto 852/71 art. 1)
Aprendizaje	14 años		A partir de 15 años (Ley 16.873, Decreto 318/98, Ley 17.230, Decreto 425/01)

## **Anexo 2: Texto completo del Convenio 138 de la OIT sobre Edad Mínima de Admisión al Empleo, 1973 (incluye la Recomendación 146)**

**Fecha de entrada en vigor:** 19:06:1976  
**Lugar:** Ginebra  
**Fecha de adopción:** 26:06:1973  
**Sesión de la Conferencia:** 58

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 6 junio 1973 en su quincuagésima octava reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la edad mínima de admisión al empleo, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión;

Teniendo en cuenta las disposiciones de los siguientes convenios: Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; 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;

Considerando que ha llegado el momento de adoptar un instrumento general sobre el tema que reemplace gradualmente a los actuales instrumentos, aplicables a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total abolición del trabajo de los niños, y

Después de haber decidido que dicho instrumento revista la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha veintiséis de junio de mil novecientos setenta y tres, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la edad mínima, 1973:

### **Artículo 1**

Todo Miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores.

### **Artículo 2**

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá especificar, en una declaración anexa a su ratificación, la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en su territorio y en los medios de transporte matriculados en su territorio; a reserva de lo dispuesto en los artículos 4 a 8 del presente Convenio, ninguna persona menor de esa edad deberá ser admitida al empleo o trabajar en ocupación alguna.
2. Todo Miembro que haya ratificado el presente Convenio podrá notificar posteriormente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, mediante otra declaración, que establece una edad mínima más elevada que la que fijó inicialmente.
3. La edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años.

4. No obstante las disposiciones del párrafo 3 de este artículo, el Miembro cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, si tales organizaciones existen, especificar inicialmente una edad mínima de catorce años.
5. Cada Miembro que haya especificado una edad mínima de catorce años con arreglo a las disposiciones del párrafo precedente deberá declarar en las memorias que presente sobre la aplicación de este Convenio, en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo:
  - a) que aún subsisten las razones para tal especificación, o
  - b) que renuncia al derecho de seguir acogiendo al párrafo 1 anterior a partir de una fecha determinada.

### **Artículo 3**

1. La edad mínima de admisión a 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 no deberá ser inferior a dieciocho años.
2. Los tipos de empleo o de trabajo a que se aplica el párrafo 1 de este artículo serán determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan.
3. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan, podrán autorizar el empleo o el traba-

jo 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 hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente.

### **Artículo 4**

1. Si fuere necesario, la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, podrá excluir de la aplicación del presente Convenio a categorías limitadas de empleos o trabajos respecto de los cuales se presente problemas especiales e importantes de aplicación.
2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enumerar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías que haya excluido de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, explicando los motivos de dicha exclusión, y deberá indicar en memorias posteriores el estado de su legislación y práctica respecto de las categorías excluidas y la medida en que aplica o se propone aplicar el presente Convenio a tales categorías.
3. El presente artículo no autoriza a excluir de la aplicación del Convenio los tipos de empleo o trabajo a que se refiere el artículo 3.

### **Artículo 5**

1. El Miembro cuya economía y cuyos servicios administrativos estén insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, limitar inicialmente el campo de aplicación del presente Convenio.

2. Todo Miembro que se acoja al párrafo 1 del presente artículo deberá determinar, en una declaración anexa a su ratificación, las ramas de actividad económica o los tipos de empresa a los cuales aplicará las disposiciones del presente Convenio.
3. Las disposiciones del presente Convenio deberán ser aplicables, como mínimo, a: minas y canteras; industrias manufactureras; construcción; servicios de electricidad, gas y agua; saneamiento; transportes, almacenamiento y comunicaciones, y plantaciones y otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, con exclusión de las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados.
4. Todo Miembro que haya limitado el campo de aplicación del presente Convenio al amparo de este artículo:

- a) deberá indicar en las memorias que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo la situación general del empleo o del trabajo de los menores y de los niños en las ramas de actividad que estén excluidas del campo de aplicación del presente Convenio y los progresos que haya logrado hacia una aplicación más extensa de las disposiciones del presente Convenio;
- b) podrá en todo momento extender el campo de aplicación mediante una declaración enviada al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

#### **Artículo 6**

El presente Convenio no se aplicará al trabajo efectuado por los niños o los menores en las escuelas de enseñanza general, profesional o técnica o en otras instituciones de formación ni al trabajo efectuado por personas de por lo menos ca-

torce años de edad en las empresas, siempre que dicho trabajo se lleve a cabo según las condiciones prescritas por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, y sea parte integrante de:

- a) un curso de enseñanza o formación del que sea primordialmente responsable una escuela o institución de formación;
- b) un programa de formación que se desarrolle entera o fundamentalmente en una empresa y que haya sido aprobado por la autoridad competente; o
- c) un programa de orientación, destinado a facilitar la elección de una ocupación o de un tipo de formación.

#### **Artículo 7**

1. La legislación nacional podrá permitir el empleo o el trabajo de personas de trece a quince años de edad en trabajos ligeros, a condición de que éstos:
  - a) no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo; y
  - b) 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.
2. La legislación nacional podrá también permitir el empleo o el trabajo de personas de quince años de edad por lo menos, sujetas aún a la obligación escolar, en trabajos que reúnan los requisitos previstos en los apartados a) y b) del párrafo anterior.
3. La autoridad competente determinará las actividades en que podrá autorizarse el empleo o el trabajo de conformidad con los párrafos 1 y 2 del presente artículo y prescribirá el número de horas y las condiciones en que podrá llevarse a cabo dicho empleo o trabajo.

4. No obstante las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del presente artículo, el Miembro que se haya acogido a las disposiciones del párrafo 4 del artículo 2 podrá, durante el tiempo en que continúe acogiéndose a dichas disposiciones, sustituir las edades de trece y quince años, en el párrafo 1 del presente artículo, por las edades de doce y catorce años, y la edad de quince años, en el párrafo 2 del presente artículo, por la edad de catorce años.

#### **Artículo 8**

1. La autoridad competente podrá conceder, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan, por medio de permisos individuales, excepciones a la prohibición de ser admitido al empleo o de trabajar que prevé el artículo 2 del presente Convenio, con finalidades tales como participar en representaciones artísticas.
2. Los permisos así concedidos limitarán el número de horas del empleo o trabajo objeto de esos permisos y prescribirán las condiciones en que puede llevarse a cabo.

#### **Artículo 9**

1. La autoridad competente deberá prever todas las medidas necesarias, incluso el establecimiento de sanciones apropiadas, para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones del presente Convenio.
2. La legislación nacional o la autoridad competente deberán determinar las personas responsables del cumplimiento de las disposiciones que den efecto al presente Convenio.
3. La legislación nacional o la autoridad competente prescribirá los registros u otros documentos que el empleador deberá llevar y tener a disposición de la autoridad competente. Estos registros deberán indicar el nombre y apellidos y la edad o fecha de nacimiento, debidamente certificados siempre que sea

posible, de todas las personas menores de dieciocho años empleadas por él o que trabajen para él.

#### **Artículo 10**

1. El presente Convenio modifica, en las condiciones establecidas en este artículo, el Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; el Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; el Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921; el Convenio sobre la edad mínima (pañoleros o fogoneros), 1921; el Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965.
2. Al entrar en vigor el presente Convenio, el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965, no cesarán de estar abiertos a nuevas ratificaciones.
3. El Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; el Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; el Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921, y el Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921, cesarán de estar abiertos a nuevas ratificaciones cuando todos los Estados partes en los mismos hayan dado su consentimiento a ello mediante la ratificación del presente Convenio o mediante declaración comunicado al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

4. Cuando las obligaciones del presente Convenio hayan sido aceptadas:

- a) por un Miembro que sea parte en el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937, y que haya fijado una edad mínima de admisión al empleo no inferior a quince años en virtud del artículo 2 del presente Convenio, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,
- b) con respecto al empleo no industrial tal como se define en el Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932, por un Miembro que sea parte en ese Convenio, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,
- c) con respecto al empleo no industrial tal como se define en el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937, por un Miembro que sea parte en ese Convenio, y siempre que la edad mínima fijada en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio no sea inferior a quince años, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,
- d) con respecto al trabajo marítimo, por un Miembro que sea parte en el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936, y siempre que se haya fijado una edad mínima no inferior a quince años en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio o que el Miembro especifique que el artículo 3 de este Convenio se aplica al trabajo marítimo, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,
- e) con respecto al empleo en la pesca marítima, por un Miembro que sea parte en el Convenio sobre la edad mínima (pesca-dores), 1959, y siempre que se haya fijado una edad mínima no inferior a quince años en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio o que el Miembro especifique que el artículo 3 de este Con-

venio se aplica al empleo en la pesca marítima, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,

- f) por un Miembro que sea parte en el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965, y que haya fijado una edad mínima no inferior a la determinada en virtud de ese Convenio en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio o que especifique que tal edad se aplica al trabajo subterráneo en las minas en virtud del artículo 3 de este Convenio, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio, al entrar en vigor el presente Convenio.

5. La aceptación de las obligaciones del presente Convenio:

- a) implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919, de conformidad con su artículo 12,
- b) con respecto a la agricultura, implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921, de conformidad con su artículo 9,
- c) con respecto al trabajo marítimo, implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920, de conformidad con su artículo 10, y del Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921, de conformidad con su artículo 12, al entrar en vigor el presente Convenio.

#### **Artículo 11**

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

#### **Artículo 12**

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

### **Artículo 13**

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

### **Artículo 14**

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

### **Artículo 15**

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

### **Artículo 16**

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

### **Artículo 17**

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:
  - a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 13, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
  - b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.
2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

### **Artículo 18**

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

## Cross references

CONVENIOS:C005 Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919

CONVENIOS:C007 Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920

CONVENIOS:C010 Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921

CONVENIOS:C015 Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921

CONVENIOS:C033 Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932

CONVENIOS:C058 Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936

CONVENIOS:C059 Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937

CONVENIOS:C060 Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937

CONVENIOS:C112 Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959

CONVENIOS:C123 Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965

CONSTITUCION:22 artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo

REVISION:C005 Este Convenio revisa el Convenio sobre la edad mínima (industria 1919)

REVISION:C007 Este Convenio revisa el Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920

REVISION:C010 Este Convenio revisa el Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921

REVISION:C015 Este Convenio revisa el Convenio sobre la edad mínima (pañoleros fogoneros), 1921

REVISION:C033 Este Convenio revisa el Convenio sobre la edad mínima (trabajos industriales), 1932

REVISION:C058 Este Convenio revisa el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936

REVISION:C059 Este Convenio revisa el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937

REVISION:C060 Este Convenio revisa el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937

REVISION:C112 Este Convenio revisa el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959

REVISION:C123 Este Convenio revisa el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965

## **Recomendación sobre la edad mínima de admisión al empleo** **R146 Recomendación sobre la edad mínima, 1973**

**Lugar:** Ginebra  
**Sesión de la Conferencia:** 58  
**Fecha de adopción:** 26:06:1973

adopta, con fecha veintiséis de junio de mil novecientos setenta y tres, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la edad mínima, 1973:

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 6 junio 1973 en su quincuagésima octava reunión;

Reconociendo que la abolición efectiva del trabajo de los niños y la elevación progresiva de la edad mínima de admisión al empleo constituyen sólo un aspecto de la protección y progreso de los niños y menores;

Teniendo en cuenta la preocupación de todo el sistema de las Naciones Unidas por esa protección y progreso;

Habiendo adoptado el Convenio sobre la edad mínima, 1973;

Deseosa de definir algunos otros principios de política en esta materia que son objeto de la preocupación de la Organización Internacional del Trabajo;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la edad mínima de admisión al empleo, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación complementaria del Convenio sobre la edad mínima, 1973,

### **I. Política Nacional**

1. Para lograr el éxito de la política nacional a que alude el artículo 1 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, las políticas y los planes nacionales de desarrollo deberían atribuir elevada prioridad a la previsión de las necesidades de los menores y a la satisfacción de dichas necesidades, así como a la extensión progresiva y coordinada de las diversas medidas necesarias para asegurar a los menores las mejores condiciones para su desarrollo físico y mental.
2. A este respecto, debería concederse la mayor atención a ciertos aspectos de la planificación y la política nacionales, tales como los siguientes:
  - a) el firme propósito nacional de lograr el pleno empleo, de acuerdo con el Convenio y la Recomendación sobre la política del empleo, 1964, y la adopción de medidas que estimulen un desarrollo orientado a favorecer el empleo en las zonas rurales y urbanas;
  - b) la extensión progresiva de otras medidas económicas y sociales destinadas a aliviar la pobreza dondequiera que exista y a asegurar a las familias niveles de vida e ingresos tales que no sea necesario recurrir a la actividad económica de los niños;
  - c) 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 hijos;

- d) el desarrollo y la extensión progresiva de facilidades adecuadas de enseñanza y de orientación y formación profesionales, adaptadas por su forma y contenido a las necesidades de los menores de que se trate;
  - e) el desarrollo y la extensión progresiva de facilidades adecuadas para la protección y el bienestar de los menores, incluidos los adolescentes que trabajan, y para favorecer su desarrollo.
3. Cuando fuere preciso, se deberían tener particularmente en cuenta las necesidades de los menores que no tienen familia o que, teniéndola, no viven con ella y de los menores migrantes que viven y viajan con sus familias. Las medidas adoptadas a tal efecto deberían incluir la concesión de becas y la formación profesional.
  4. Se debería imponer y hacer cumplir la obligación de asistir a la escuela con horario completo o de participar en programas aprobados de orientación o formación profesional, por lo menos hasta la misma edad fijada para la admisión al empleo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del Convenio sobre la edad mínima, 1973.
  5.
    - 1) Se debería pensar en medidas tales como una formación preparatoria, que no entrañe riesgos, para los tipos de empleo o trabajo respecto de los cuales la edad mínima establecida de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, sea superior a la fijada para el fin de la asistencia escolar obligatoria con horario completo.
    - 2) Deberían estudiarse medidas análogas cuando las exigencias profesionales de

determinada ocupación comprendan una edad mínima de admisión superior a la fijada para el fin de la asistencia escolar obligatoria con horario completo.

## **II. Edad Mínima**

6. Se debería fijar la misma edad mínima para todos los sectores de actividad económica.
7.
  - 1) Los Miembros deberían fijarse como objetivo la elevación progresiva a dieciséis años de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo fijada con arreglo al artículo 2 del Convenio sobre la edad mínima, 1973.
  - 2) En los casos en que la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a que se aplica el artículo 2 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, sea aún inferior a quince años, se deberían tomar medidas urgentes para elevarla a esa cifra.
8. En los casos en que no sea factible en lo inmediato fijar una edad mínima de admisión para todos los empleos en la agricultura y actividades conexas en las zonas rurales, se debería fijar una edad mínima de admisión, por lo menos, para el trabajo en las plantaciones y en otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, a las que sea aplicable el párrafo 3 del artículo 5 del Convenio sobre la edad mínima, 1973.

## **III. Empleos o Trabajos Peligrosos**

9. En los casos en que la edad mínima de admisión a los tipos de empleo o de trabajo que puedan resultar peligrosos para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores sea inferior a dieciocho años, deberían tomarse medidas urgentes para elevarla a esta cifra.

- 10.
- 1) Al determinar los tipos de empleo o trabajos a que se aplica el artículo 3 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, se deberían tener plenamente en cuenta las normas internacionales de trabajo pertinentes, como las referentes a sustancias, agentes o procesos peligrosos (incluidas las radiaciones ionizantes), las operaciones en que se alcen cargas pesadas y el trabajo subterráneo.
  - 2) La lista de dichos tipos de empleo o trabajos debería examinarse periódicamente y revisarse en caso necesario, teniendo en cuenta, en particular los progresos científicos y tecnológicos.
11. En los casos en que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 5 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, no se haya fijado inmediatamente una edad mínima para ciertas ramas de actividad económica o para ciertos tipos de empresa, se deberían establecer para dichas ramas o tipos de empresa disposiciones apropiadas sobre la edad mínima para los tipos de empleo o trabajos que puedan resultar peligrosos para los menores.

#### **IV. Condiciones de Trabajo**

- 12.
- 1) Se deberían tomar medidas para que las condiciones en que están empleados o trabajan los niños y los adolescentes menores de dieciocho años de edad alcancen y se mantengan a un nivel satisfactorio. Sería menester vigilar atentamente estas condiciones.
  - 2) Se deberían tomar igualmente medidas para proteger y vigilar las condiciones en que los niños y los adolescentes reciben orientación y formación profesionales en las empresas, en instituciones de formación o en escuelas de formación pro-

fesional o técnica, y para establecer normas para su protección y progreso.

- 13.
- 1) En relación con la aplicación del párrafo precedente, así como al dar efecto al artículo 7, párrafo 3, del Convenio sobre la edad mínima, 1973, se debería prestar especial atención a:
    - a) la fijación de una remuneración equitativa y su protección, habida cuenta del principio «salario igual por trabajo de igual valor»;
    - b) la limitación estricta de las horas dedicadas al trabajo por día y por semana, y la prohibición de horas extraordinarias, de modo que quede suficiente tiempo para la enseñanza o la formación profesional (incluido el necesario para realizar los trabajos escolares en casa), para el descanso durante el día y para actividades de recreo;
    - c) el disfrute, sin posibilidad de excepción, salvo en caso de urgencia, de un período mínimo de doce horas consecutivas de descanso nocturno y de los días habituales de descanso semanal;
    - d) la concesión de vacaciones anuales pagadas de, por lo menos, cuatro semanas; estas vacaciones no deberán ser en caso alguno inferiores a aquellas de que disfrutaban los adultos;
    - e) la protección por los planes de seguridad social, incluidos los regímenes de prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, la asistencia médica y las prestaciones de enfermedad, cualesquiera que sean las condiciones de trabajo o de empleo;
    - f) la existencia de normas satisfactorias de seguridad e higiene y de instrucción y vigilancia adecuadas.

- 2) El subpárrafo 1) de este párrafo sólo se aplicará a los jóvenes marinos en el caso de que las cuestiones en él tratadas no figuren en los convenios o recomendaciones internacionales del trabajo que se ocupan específicamente del trabajo marítimo.

## V. Medidas de Control

14.

- 1) Entre las medidas destinadas a asegurar la aplicación efectiva del Convenio sobre la edad mínima, 1973, y de la presente Recomendación deberían figurar:
- a) el fortalecimiento, en la medida necesaria, de la inspección del trabajo y servicios conexos, capacitando especialmente, por ejemplo, a los inspectores para descubrir los abusos que puedan producirse en el empleo o trabajo de niños y adolescentes y para suprimir dichos abusos; y
  - b) el fortalecimiento de los servicios relacionados con la mejora y la inspección de la formación en las empresas.
- 2) Se debería atribuir gran importancia al papel que pueden desempeñar los inspectores proporcionando información y asesoramiento sobre el modo eficaz de observar las disposiciones pertinentes, así como velando por su cumplimiento.
- 3) La inspección del trabajo y la inspección de la formación dentro de las empresas deberían estar coordinadas estrechamente para lograr la mayor eficiencia económica; en general, los servicios de administración del trabajo deberían actuar en estre-

cha colaboración con los servicios encargados de la enseñanza, la formación, el bienestar y la orientación de niños y adolescentes.

15. Se debería prestar especial atención a:

- a) hacer cumplir las disposiciones referentes al empleo en tipos de empleo o trabajos peligrosos;
- b) impedir, dentro de los límites en que sea obligatoria la enseñanza o la formación, el empleo o el trabajo de los niños y adolescentes durante las horas en que se dispensa la enseñanza.

16. Para facilitar la verificación de las edades, se deberían tomar las medidas siguientes:

- a) las autoridades públicas deberían mantener un sistema eficaz de registro de nacimientos, que debería comprender la expedición de partidas de nacimiento;
- b) los empleadores deberían llevar y tener a disposición de la autoridad competente registros u otros documentos en que se indiquen el nombre y apellidos y la fecha de nacimiento o la edad, debidamente certificados siempre que sea posible, no sólo de todos los menores empleados por ellos, sino también de los que reciban orientación o formación profesional en sus empresas;
- c) a los menores que trabajen en la vía pública, en puestos callejeros, en lugares públicos, en profesiones ambulantes o en otras circunstancias en que no se pueden controlar los registros del empleador se les deberían extender permisos u otros documentos que acrediten su elegibilidad para desempeñar esos trabajos.

## Cross references

CONVENIOS:C138            Convenio sobre la  
edad mínima, 1973  
CONVENIOS:C122            Convenio sobre la  
política del empleo, 1964  
RECOMENDACIONES:            R122  
Recomendación sobre la política del empleo, 1964

### **Anexo 3: Texto completo del Convenio 182 de la OIT sobre Las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (Incluye la Recomendación 190)**

**Fecha de entrada en vigor: 19:11:2000**

**Lugar: Ginebra**

**Sesión de la Conferencia: 87**

**Fecha de adopción: 17:06:1999**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 1º de junio de 1999 en su octogésima séptima reunión;

Considerando la necesidad de adoptar nuevos instrumentos para la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, principal prioridad de la acción nacional e internacional, incluidas la cooperación y la asistencia internacionales, como complemento del Convenio y la Recomendación sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973, que siguen siendo instrumentos fundamentales sobre el trabajo infantil;

Considerando que la eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil requiere una acción inmediata y general que tenga en cuenta la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de sus familias;

Recordando la resolución sobre la eliminación del trabajo infantil, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 83.<sup>a</sup> reunión, celebrada en 1996; Reconociendo que el trabajo infantil se debe en gran parte a la pobreza, y que la solución a largo plazo radica en un crecimiento económico sostenido conducente al progreso social, en particular a la mitigación de la pobreza y a la educación universal;

Recordando la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989;

Recordando la 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 86.<sup>a</sup> reunión, celebrada en 1998;

Recordando que algunas de las peores formas de trabajo infantil son objeto de otros instrumentos internacionales, en particular el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, y la Convención suplementaria de las Naciones Unidas sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, 1956;

Después de haber decidido adoptar varias proposiciones relativas al trabajo infantil, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber determinado que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha 17 de junio de mil novecientos noventa y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999:

#### **Artículo 1**

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia.

#### **Artículo 2**

A los efectos del presente Convenio, el término *niño* designa a toda persona menor de 18 años.

### **Artículo 3**

A los efectos del presente Convenio, la expresión *las peores formas de trabajo infantil* abarca:

todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico 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;

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 4**

1. Los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) deberán ser determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia, en particular los párrafos 3 y 4 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.
2. La autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, deberá localizar dónde se practican los tipos de trabajo determinados a tenor del párrafo 1 de este artículo.
3. Deberá examinarse periódicamente y, en caso necesario, revisarse la lista de los tipos de

trabajo determinados a tenor del párrafo 1 de este artículo, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

### **Artículo 5**

Todo Miembro, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberá establecer o designar mecanismos apropiados para vigilar la aplicación de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio.

### **Artículo 6**

1. Todo Miembro deberá elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de trabajo infantil.
2. Dichos programas de acción deberán elaborarse y ponerse en práctica en consulta con las instituciones gubernamentales competentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tomando en consideración las opiniones de otros grupos interesados, según proceda.

### **Artículo 7**

1. Todo Miembro deberá adoptar cuantas medidas sean necesarias para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio, incluidos el establecimiento y la aplicación de sanciones penales o, según proceda, de otra índole.
2. Todo Miembro deberá adoptar, teniendo en cuenta la importancia de la educación para la eliminación del trabajo infantil, medidas efectivas y en un plazo determinado con el fin de:  
  
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.

3. Todo Miembro deberá designar la autoridad competente encargada de la aplicación de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio.

#### **Artículo 8**

Los Miembros deberán tomar medidas apropiadas para ayudarse recíprocamente a fin de aplicar las disposiciones del presente Convenio por medio de una mayor cooperación y/o asistencia internacionales, incluido el apoyo al desarrollo social y económico, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal.

#### **Artículo 9**

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

#### **Artículo 10**

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.
2. Entrará en vigor 12 meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, 12 meses

después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

#### **Artículo 11**

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

#### **Artículo 12**

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

#### **Artículo 13**

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y

actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

#### **Artículo 14**

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

#### **Artículo 15**

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

- a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará ipso jure la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 11, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
- b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

## **Cross references**

CONVENIOS:C029 Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930

CONVENIOS:C138 Convenio sobre la edad mínima, 1973

RECOMENDACIONES:R035 Recomendación sobre la imposición indirecta del trabajo, 1930

RECOMENDACIONES:R036 Recomendación sobre la reglamentación del trabajo forzoso, 1930

RECOMENDACIONES:R146 Recomendación sobre la edad mínima, 1973

SUPLEMENTO:R190 Complementado por la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999

CONSTITUCION:22:artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo

**Recomendación sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación**  
**R190 Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999**

**Lugar:** Ginebra  
**Sesión de la Conferencia:** 87  
**Fecha de adopción:** 17:06:1999

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 1 de junio de 1999, en su octogésima séptima reunión;

Después de haber adoptado el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999;

Después de haber decidido adoptar varias proposiciones relativas al trabajo infantil, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber determinado que estas proposiciones revistan la forma de una recomendación que complemente el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999, adopta, con fecha diecisiete de junio de mil novecientos noventa y nueve, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.

1. Las disposiciones de la presente Recomendación complementan las del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (en adelante denominado «el Convenio»), y deberían aplicarse conjuntamente con las mismas.

### **I. Programas de acción**

2. Los programas de acción mencionados en el artículo 6 del Convenio deberían elaborarse y ponerse en práctica con carácter de urgen-

cia, en consulta con las instituciones gubernamentales competentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tomando en consideración las opiniones de los niños directamente afectados por las peores formas de trabajo infantil, de sus familias y, cuando proceda, de otros grupos interesados en la consecución de los fines del Convenio y de la presente Recomendación. Los objetivos de dichos programas deberían ser, entre otros:

- a) identificar y denunciar las peores formas de trabajo infantil;
- b) impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil o librarlos de ellas, protegerlos contra las represalias y garantizar su rehabilitación e inserción social con medidas que permitan atender a sus necesidades educativas, físicas y psicológicas;
- c) prestar especial atención:
  - i) a los niños más pequeños;
  - ii) a las niñas;
  - iii) al problema del trabajo oculto, en el que las niñas están particularmente expuestas a riesgos, y
  - iv) a otros grupos de niños que sean particularmente vulnerables o tengan necesidades específicas;
- d) identificar las comunidades en que haya niños particularmente expuestos a riesgos, y entrar en contacto directo y trabajar con ellas, y
- e) informar, sensibilizar y movilizar a la opinión pública y a los grupos interesados, incluidos los niños y sus familiares.

### **II. Trabajo peligroso**

3. Al determinar y localizar dónde se practican los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) del Convenio, debería tomarse en consideración, entre otras cosas:

- a) los trabajos en que el niño queda expuesto a abusos de orden físico, psicológico o sexual;
  - b) los trabajos que se realizan bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios cerrados;
  - c) los trabajos que se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosos, o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas;
  - d) 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
  - e) 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.
4. Por lo que respecta a los tipos de trabajo a que se hace referencia en el apartado d) del artículo 3 del Convenio y el párrafo 3 de la presente Recomendación, la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de 16 años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de esos niños, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente.

### III. Aplicación

5.

- 1) Se deberían recopilar y mantener actualizados datos estadísticos e información detallada sobre la naturaleza y el alcance del trabajo infantil, de modo que sirvan de base para determinar las prioridades de la acción nacional dirigida a la abolición del trabajo infantil, y en particular a la prohi-

bición y la eliminación de sus peores formas con carácter de urgencia.

- 2) En la medida de lo posible, la información y los datos estadísticos antes mencionados deberían incluir datos desglosados por sexo, grupo de edad, ocupación, rama de actividad económica, situación en el empleo, asistencia a la escuela y ubicación geográfica. Debería tenerse en cuenta la importancia de un sistema eficaz de registro de nacimientos, que comprenda la expedición de certificados de nacimiento.
  - 3) Se deberían recopilar y mantener actualizados los datos pertinentes en materia de violación de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.
6. La compilación y el análisis de la información y los datos a que se refiere el párrafo 5 anterior deberían llevarse a cabo sin menoscabo del derecho a la intimidad.
7. La información recopilada con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 5 anterior debería comunicarse periódicamente a la Oficina Internacional del Trabajo.
8. Los Miembros, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían establecer o designar mecanismos nacionales apropiados para vigilar la aplicación de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.
9. Los Miembros deberían velar por que las autoridades competentes a quienes incumba la responsabilidad de aplicar las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil colaboren entre sí y coordinen sus actividades.
10. La legislación nacional o la autoridad competente deberían determinar a quién o quié-

nes se atribuirá la responsabilidad en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

11. Los Miembros deberían colaborar, en la medida en que sea compatible con la legislación nacional, en los esfuerzos internacionales encaminados a prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia, mediante:

- a) la recopilación y el intercambio de información relativa a actos delictivos, incluidos aquellos que impliquen a redes internacionales;
- b) la búsqueda y el procesamiento de quienes se encuentren involucrados en la venta y el tráfico de niños, o en la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, y
- c) el registro de los datos de los autores de tales delitos.

12. Los Miembros deberían tomar disposiciones a fin de que se consideren actos delictivos las peores formas de trabajo infantil que se indican a continuación:

- a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico 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;
- b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, y
- c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular para la producción y el tráfico de estupefacientes, tal

como se definen en los tratados internacionales pertinentes, o para la realización de actividades que supongan el porte o el uso ilegales de armas de fuego u otras armas.

13. Los Miembros deberían velar por que se impongan sanciones, incluso de carácter penal, cuando proceda, en caso de violación de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de cualquiera de los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) del Convenio.

14. Cuando proceda, los Miembros también deberían establecer con carácter de urgencia otras medidas penales, civiles o administrativas para garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, tales como la supervisión especial de las empresas que hayan utilizado las peores formas de trabajo infantil y, en los casos de violación reiterada, la revocación temporal o permanente de las licencias para operar.

15. Entre otras medidas encaminadas a la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil podrían incluirse las siguientes:

- a) informar, sensibilizar y movilizar al público en general y, en particular, a los dirigentes políticos nacionales y locales, los parlamentarios y las autoridades judiciales;
- b) hacer partícipes a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y a las asociaciones civiles, y capacitarlas al respecto;
- c) impartir formación adecuada a los funcionarios públicos competentes, en especial a los inspectores y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a otros profesionales pertinentes;
- d) permitir a todo Miembro que procese en su territorio a sus nacionales que infrinjan las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación inmediata

- de las peores formas de trabajo infantil, aun cuando dichas infracciones se hayan cometido fuera de su territorio;
- e) simplificar los procedimientos judiciales y administrativos, y velar por que sean adecuados y rápidos;
  - f) alentar el desarrollo de políticas empresariales encaminadas a promover los fines del Convenio;
  - g) registrar y difundir las prácticas idóneas en materia de eliminación del trabajo infantil;
  - h) difundir, en los idiomas o dialectos que corresponda, las disposiciones jurídicas o de otra índole sobre el trabajo infantil;
  - i) prever procedimientos de queja especiales, tomar medidas para proteger contra la discriminación y las represalias a quienes denuncien legítimamente toda violación de las disposiciones del Convenio, crear servicios telefónicos de asistencia y establecer centros de contacto o designar mediadores;
  - j) adoptar medidas apropiadas para mejorar la infraestructura educativa y la capacitación de maestros que atiendan las necesidades de los niños y de las niñas, y
- k) en la medida de lo posible, tener en cuenta en los programas de acción nacionales la necesidad de:
    - i) promover el empleo y la capacitación profesional para los padres y adultos de las familias de los niños que trabajan en las condiciones referidas en el Convenio, y
    - ii) sensibilizar a los padres sobre el problema de los niños que trabajan en esas condiciones.
16. Una mayor cooperación y/o asistencia internacional entre los Miembros destinada a prohibir y eliminar efectivamente las peores formas de trabajo infantil debería complementar los esfuerzos nacionales y podría, según proceda, desarrollarse y hacerse efectiva en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Esa cooperación y/o asistencia internacional debería incluir:
- a) la movilización de recursos para los programas nacionales o internacionales;
  - b) la asistencia jurídica mutua;
  - c) la asistencia técnica, incluido el intercambio de información, y
  - d) el apoyo al desarrollo económico y social, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal.

## **Cross references**

CONVENIOS:C182 Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999

SUPLEMENTO:C182 Suplemento al Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999



