



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ

VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO CON ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO DEL
TRABAJO

ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN DE TRABAJO EN LO QUE CONCIERNE
AL INFANTE- ADOLESCENTE TRABAJADOR EN PANAMÁ.

POR

MARIBEL G. ACEVEDO M.

DIRECTOR: JORGE GIANNAREAS.

2004

7 H
8 MAR 2005



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN

DERECHO DEL TRABAJO

Título del trabajo de tesis: "ANÁLISIS DE LA LEGISLACION DE TRABAJO EN LO QUE CONCIERNE AL INFANIE-ADOLESCENTE TRABAJADOR EN PANAMA"

Nombre del estudiante: MARIBEL G. ACEVEDO M. Cédula: 7-72-7

Miembros del Jurado:

Calificaciones que otorgan:

| | | |
|----|----------------------------------------|-----------|
| a: | <u>DR. JORGE GLANNAREAS</u> | <u>97</u> |
| b: | <u>DRA. ANTONIA RODRIGUEZ DE ARAUZ</u> | <u>93</u> |
| c: | <u>DR. OSCAR VARGAS V.</u> | <u>95</u> |
| | Nota final promedio: | <u>95</u> |

Observaciones generales del jurado:

El trabajo escrito cumple con todos los requisitos de forma y contenido, y denota un esfuerzo ponderable de investigación. La exposición oral del trabajo cumplió con todas las normas reglamentarias y las preguntas de los profesores fueron absueltas con solvencia y dominio del tema.

Firma de los miembros del jurado:

a: [Signature]
b: [Signature]
c: [Signature]

c: [Signature]

Firma del coordinador del programa

[Signature]

Firma del representante de la
Vicerrectoria de Inv. y Postgrado

Firma del estudiante

[Signature]

Firma del decano
Facultad de Derecho y Ciencias
Políticas

Fecha: Marzo 30, 2004

Ategon del autor
12366

DEDICATORIA

A mi hijo Alejandro Alberto Pascual A.

A los niños que trabajan.

AGRADECIMIENTO

mi madre mi testimonio perdurable por inculcarme el
valor de la educacion.

Al profesor Jorge Giannareas por aportarme tiempo ideas
especiales que le dan sentido a este trabajo.

RESUMEN

El presente Trabajo de Graduación aborda el tema del Trabajo Infantil y del Adolescente, porque tras él subyace el contenido esencial, la sustancia del Derecho del Trabajo. La protección del Niño y del Adolescente es el límite infranqueable para cualquier forma de arbitrariedad y debe ser la finalidad u objetivo que oriente la filosofía política, social y jurídica del ordenamiento laboral. Este propósito lo pretendemos lograr, mediante un análisis de los diversos ensayos e hipótesis desarrollados. Desde el punto de vista normativo, ni nuestros constituyentes, ni nuestros legisladores, le han brindado la importancia que este tema demanda, con la consecuente secuela de lagunas, deficiencias legales y lo que es peor aún, el derecho no parece adecuarse a la realidad social que pretende regular.

América Latina es una región en la que existe un sinnúmero de disparidades, un conjunto importante de derechos insatisfechos, la pobreza de la región y la pobreza de nuestra población infantil, de la que no escapa nuestro país en la que el 49% de los niños y adolescentes ya es pobre, y en donde la pobreza termina siendo criminalizada, es un hecho incuestionable, todo ello es indicativo de que es un momento crucial, para desarrollar un nuevo esquema de la relación del niño con el Estado, y un desafío para el logro de un conjunto de disposiciones que den una efectiva protección al niño y al adolescente en el ámbito del derecho del trabajo, nuestro país presenta un retraso si comparamos nuestra regulación constitucional y legal, con otros países de Latinoamérica a todo ello se suma la gran brecha demográfica, nuestra escasa población, que no puede esperar, como tampoco lo puede el país.

Este trabajo, cubrirá aspectos relacionados con el marco doctrinal, para luego adentrarnos en los antecedentes constitucionales, legales y al examen de nuestro derecho vigente, continuamos con un examen del derecho comparado de los países de Latinoamérica, para culminar con el examen de los datos demográficos, la realidad del trabajo infantil que incluye un trabajo de campo en el cual se entrevistó a 50 adolescentes que iniciaron labores de diversa naturaleza en el ámbito laboral prematuramente.

SUMMARY

This Graduation Dissertation embraces the subject of Child and Teenage Labor, as the underlying essential content thereof should be the substance of Labor Law. The protection of Children and Teenagers is an insurmountable limit against any form of arbitrariness and should be the goal or objective guiding the political, social and juridical philosophy of the labor order. We intend to accomplish this goal by analyzing the different hypotheses and tests that were performed. From a regulatory point of view, neither our founding fathers nor our legislators have given this subject the importance it deserves, with the ensuing aftermath of legal deficiencies, loopholes and, what is even worse, the Law does not appear to be adequate for the social reality it supposedly regulates.

Latin America is a region with a large number of disparities and a significant series of unfulfilled rights. The poverty of the region and the poverty of our child population, even in our own country, where already 49% of children and teenagers are poor and where poverty ends up being criminalized, is an irrefutable fact. All of the above are indications that this is a crucial moment for developing a new scheme for the relationship between the State and children and a challenge for achieving a series of dispositions providing an effective protection for children and teenagers on the labor law level. Our country is far behind when comparing our constitutional and legal regulations with other countries in Latin America. With all of that we should also look at the large demographic gap and our small population, to see that we cannot afford to wait any longer and neither can the country.

This dissertation covers aspects related to the doctrinal framework and then peruses the constitutional and legal background, scrutinizing our current laws, continuing to examine the law vis-à-vis other Latin American countries', culminating with a survey of demographic data and the reality of child labor, including some field work where 50 teenagers were interviewed who had prematurely started to do different kinds of jobs in the work environment.

INTRODUCCIÓN

El tema del trabajo infantil y del adolescente, y sobre todo del trabajo infantil ha sido abordado desde distintas perspectivas incluyendo la política, sociológica y económica, desde el punto de vista legislativo la regulación del trabajo infantil y del adolescente nació en el ámbito del derecho del trabajo, hoy día ha sobrepasado esa frontera a tal punto que la legislación de familia lo incluye dentro de su ámbito, en ambos ordenamientos jurídicos el trabajo infantil se encuentra proscrito y en cuanto al trabajo juvenil existe el principio de la limitación a los menores de catorce años y en quince años a los que no hubiesen concluido la educación primaria, estableciéndose dicha edad mínima para el ingreso a las labores. En el ámbito del Derecho del Trabajo en cuanto al trabajo peligroso se consagran igualmente pautas para limitar el ingreso al trabajo de los menores de 18 años. No obstante, lo anterior, y si bien Panamá fue uno de los primeros países de América Latina y el Caribe en ratificar la Convención de los Derechos del Niño; sin embargo, el derecho vigente no ha sido adecuado a los cambios y tampoco parece adecuarse a la realidad social que pretende regular; el trabajo infantil existe en nuestro medio y sobrepasa la frontera nacional. Y el trabajo infantil continúa siendo un fenómeno extendido y en crecimiento, a tal punto que datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del 2002 cifran en 186 millones el total de niños a nivel mundial que se dedican al trabajo infantil que hay que abolir (con inclusión de sus peores formas). En América Latina las últimas cifras globales estiman en 17,4000.00 el total de niños económicamente activos y el 59% de los niños entre 0 y 12 años es pobre comparado con sólo el 43% de la población total.

A nivel del Derecho del Trabajo, la preocupación por el tema del trabajo infantil y del adolescente no ha sido reciente. Desde el período Incaico había leyes que protegían el trabajo de los niños y durante la época de la conquista la Corona de España dictó las "Leyes de Indias" que prohibían el trabajo de los indios que no habían llegado a la edad de tributar, es decir, menores de 18 años, con excepción del pastoreo de animales. En nuestro derecho positivo la Ley No.6 de 1914, por primera vez se pronuncia en torno al trabajo de menores, prohibiendo el mismo a los menores de catorce(14) años en obras recias, cantinas y comercios; y el de menores de 18

años en expendios de bebidas alcohólicas; la legislación laboral subsiguiente igualmente se pronuncia sobre el mismo, pero el Código de Trabajo de 1946 se limita a prohibir el trabajo a los menores de catorce (14) años o a los menores de quince (15) que no hayan terminado la instrucción primaria, y sin especificar edad en trabajos que por su naturaleza y por las condiciones en que se ejecuten, sean peligrosos para su vida y salud, mientras que el Código de Trabajo de 1972 mantiene la misma edad mínima de ingreso a las labores pero detalla las labores que han de considerarse prohibidas a los menores de dieciocho (18) años entre otros aspectos. No obstante, a raíz de la aprobación del Código de la Familia se ha producido una dualidad de disposiciones sobre el trabajo de los niños y adolescentes, que se acentúa cuando vemos que rigen en nuestro medio dos ordenamientos jurídicos distintos sobre el mismo tema. El Código de Familia y el Código de Trabajo, y pese a la existencia de esta dualidad de ordenamientos, se advierte, una total inobservancia en el cumplimiento de las disposiciones vigentes; son las circunstancias antes anotadas las que nos han inducido a realizar el presente trabajo, que fue investigado con el interés de realizar un análisis pormenorizado de las leyes vigentes en esta materia y así denunciar las anomalías que se presentan.

En el desarrollo del tema hemos tomado en cuenta además de lo dispuesto en el ordenamiento laboral, las disposiciones vigentes en el ordenamiento de familia, los principios que informan nuestro derecho del trabajo, los principios contenidos en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, los autores nacionales y extranjeros y la escasa jurisprudencia existente de los tribunales nacionales.

Iniciamos nuestro examen del tema, haciendo una breve referencia histórica tanto a nivel nacional así como internacional, porque nada podemos aportar al respecto y porque nuestro interés es lograr un estudio pormenorizado de las leyes vigentes, proseguimos con la discusión doctrinal de los conceptos fundamentales, el tema de la capacidad del menor para trabajar, las causas estructurales del trabajo de los niños. Asimismo se analizan los principios consagrados en la Convención Internacional de los Derechos del Niño que se fundamenta en la protección integral de los derechos del niño, haciendo énfasis en el principio del "interés superior del niño", consagrado en la mencionada Convención.

El capítulo segundo se refiere a los principios fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales en materia de protección al menor de edad, para continuar con el análisis de la legislación nacional aplicable a los niños y adolescentes trabajadores. Finalmente, hemos realizado una síntesis y explicación de los principales Convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre los menores de edad trabajadores con especial énfasis de la protección del trabajo contra la explotación del menor de edad.

En el capítulo tercero, analizamos y comparamos la legislación de diversos países de América Latina, con la de Panamá. Lo efectuamos con base a los tópicos más esenciales en esta materia dentro de los cuales destacan: edad mínima, jornada de trabajo, jornada nocturna, trabajo extraordinario, salarios, días domingos, días de descanso obligatorio, vacaciones, ingreso a Sindicatos, derecho a huelga, accidentes y enfermedades de trabajo, derecho a la educación, entre otros aspectos.

De la misma manera, dedicamos especial interés, al análisis de las labores prohibidas, empezando por las disposiciones contenidas en los Convenios No. 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo(OIT) sobre la edad mínima y las peores formas de trabajo infantil respectivamente, últimos convenios aprobados y que son Ley de la República. Incluimos, a su vez, la legislación vigente en materia de labores prohibidas en gran cantidad de países de América Latina. Finalmente, hacemos referencia a las medidas adoptadas por el Estado y los Organismos Internacionales, tendientes a lograr la protección efectiva del niño y adolescente en contra de la explotación económica y del 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, sin dejar a un lado, los mecanismos de exigibilidad del derecho de protección.

En el capítulo cuarto hacemos referencia a los datos demográficos y estadísticos en materia de trabajo infantil y del adolescente, por último realizamos una investigación de campo, con la que comprobamos la hipótesis de nuestro trabajo.

ÍNDICE GENERAL

Capítulo I

ASPECTOS GENERALES DEL TRABAJO INFANTO-ADOLESCENTE.

| | | |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| I. | ANTECEDENTES HISTÓRICOS..... | 18. |
| II. | PRIMEROS ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE EN NUESTRA LEGISLACIÓN..... | 27. |
| III. | CONCEPTO DEL NIÑO A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES Y DE LA CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO..... | 33. |
| | (1). CONCEPTO DE CIUDADANÍA SOCIAL..... | 38. |
| | (2).DEFINICIÓN DE TRABAJO INFANTIL..... | 41. |
| | (3).DEFINICIÓN DE TRABAJO DEL ADOLESCENTE... | 47. |
| | (4).DIFERENCIAS ENTRE TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE..... | 49. |
| | (5).MENORES EN CONDICIONES NO AUTORIZADAS POR LA LEY (Artículo 508 del Código de la Familia)..... | 52. |
| IV. | CAPACIDAD LEGAL PARA CELEBRAR CONTRATOS..... | 54. |
| V. | NULIDAD DE LOS CONTRATOS POR INCAPACIDAD... | 61. |
| VI. | RAZONES PARA PROTEGER O RESTRINGIR EL TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE..... | 66. |
| VII. | CONCEPTUALIZACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE..... | 68. |
| | (1).CAUSAS ESTRUCTURALES..... | 68. |
| | (a). POBREZA..... | 71. |
| VIII. | LA CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO UN NUEVO PARADIGMA..... | 112. |

CAPÍTULO II

LA PROTECCIÓN DEL INFANTE-ADOLESCENTE EN LAS RELACIONES JURÍDICAS- LABORALES A LA LUZ DE LA CONSTITUCIÓN, LA LEGISLACIÓN NACIONAL, LOS CONVENIOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y LOS CONVENIOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

| | | |
|-----|---------------------------------------------|------|
| I. | ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA PROTECCIÓN.... | 120. |
| II. | LA PROTECCIÓN EN MATERIA LEGAL INTERNA..... | 130. |
| | (1).EN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL..... | 132. |
| | (2).EN EL CÓDIGO DE TRABAJO..... | 139. |
| | (3).EN EL CÓDIGO CIVIL..... | 141. |

| | | |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| (4). | EN EL CÓDIGO DE LA FAMILIA..... | 143. |
| (5). | CONVENIOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) QUE HAN SIDO RATIFICADOS POR PANAMÁ..... | 145. |
| (6). | LEY 13 DE 27 DE OCTUBRE DE 1976 Y LEY 15 DE 6 DE NOVIEMBRE DE 1990..... | 148. |
| (7). | LEY 17 DE 15 DE JUNIO DE 2000 Y LA LEY 18 DE 15 DE JUNIO DE 2000..... | 149. |
| III. | LA PROTECCIÓN EN MATERIA INTERNACIONAL. | 152. |
| (1). | LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO..... | 152. |
| (2). | EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES..... | 153. |
| (3). | LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO..... | 154. |
| (4). | INSTRUMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)..... | 155. |
| (4.a.) | CONVENIOS..... | 155. |
| (4.a.1.) | CONVENIOS SOBRE LA EDAD MÍNIMA DE ADMISIÓN AL EMPLEO..... | 156. |
| (4.a.2.) | CONVENIOS RELATIVOS A LA EDAD MÍNIMA DE CATORCE AÑOS..... | 157. |
| (4.a.3.) | CONVENIOS RELATIVOS A LA EDAD DE QUINCE AÑOS..... | 165. |
| (4.a.4.) | CONVENIOS RELATIVOS A LA EDAD MÍNIMA PARA LOS TRABAJOS PELIGROSOS..... | 171. |
| (4.a.5.) | LA CODIFICACIÓN Y LA NORMA GENERAL DE 1973..... | 173. |
| (4.a.6.) | RECOMENDACIÓN NÚMERO 146..... | 177. |
| (4.b.) | CONVENIOS SOBRE EXÁMENES PARA SU ADMISIÓN Y PERMANENCIA EN EL TRABAJO..... | 179. |
| (4.b.1.) | CONVENIO N°16..... | 179. |
| (4.b.2.) | CONVENIO N°77..... | 181. |
| (4.b.3.) | CONVENIO N°78..... | 184. |
| (4.b.4.) | CONVENIO N°124..... | 185. |
| (4.c.) | CONVENIOS SOBRE TRABAJO NOCTURNO DE MENORES..... | 186. |
| (4.c.1.) | CONVENIO N°79..... | 186. |
| (4.c.2.) | CONVENIO N°90..... | 190. |
| (4.d.) | CONVENIOS SOBRE DESARROLLO FÍSICO DE MENORES..... | 192. |

CAPÍTULO III

TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE EN AMÉRICA LATINA Y EN PANAMÁ.

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| I. BASES CONSTITUCIONALES DE LA PROTECCIÓN DEL INFANTE Y DEL ADOLESCENTE EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA..... | 193. |
| II. LEGISLACIÓN VIGENTE EN LOS DIFERENTES PAÍSES DE AMÉRICA LATINA..... | 204. |
| (1). ASPECTOS REGULADOS EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA..... | 206. |
| (2). EDAD..... | 207. |
| (3). JORNADA DE TRABAJO..... | 215. |
| (3.a.1.) JORNADA NOCTURNA..... | 220. |
| (3.b.1.) JORNADA EXTRAORDINARIA..... | 224. |
| (4). SALARIO..... | 226. |
| (5). RÉGIMEN DE DESCANSO..... | 230. |
| (6). VACACIONES..... | 230. |
| (7). OTROS DERECHOS LABORABLES (Sindicatos, huelga y otros)..... | 231. |
| (8). SEGURIDAD SOCIAL..... | 236. |
| (9). ACCIDENTES Y ENFERMEDADES..... | 240. |
| III. PROHIBICIONES (TIPOS DE EMPLEO)..... | 241. |
| (1). PAÍSES QUE PUNTUALIZAN LAS LABORES PELIGROSAS SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD..... | 270. |
| (2). PAÍSES QUE ENUMERAN LA LISTA DE EMPRESAS O INDUSTRIAS QUE CONSIDERAN PELIGROSAS..... | 272. |
| (3). PAÍSES QUE CONTIENEN PARTE DE LA REGULACIÓN DE LAS LABORES PROHIBIDAS EN LOS CÓDIGOS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA..... | 274. |
| IV. PROTECCIÓN DEL INFANTE Y DEL ADOLESCENTE EN LAS RELACIONES LABORALES..... | 284. |
| (1) EL TUTOR O REPRESENTANTE LEGAL..... | 285. |
| (2) LOS EMPLEADORES..... | 287. |
| (3) ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES..... | 290. |
| V. INTERVENCIÓN DEL ESTADO Y DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN LA PROTECCIÓN DE LAS | |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| RELACIONES JURÍDICOS-LABORALES DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES..... | 291. |
| (1). LA TUTELA DEL ESTADO PARA PREVENIR LA EXPLOTACIÓN DE LOS ADOLESCENTES EN EL TRABAJO..... | 291. |
| (2). PAPEL DESEMPEÑADO POR LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES PARA PREVENIR LA EXPLOTACIÓN DEL NIÑO Y ADOLESCENTE TRABAJADOR..... | 302. |
| VI. MECANISMOS DE EXIGIBILIDAD DEL DERECHO DE PROTECCIÓN..... | 308. |

CAPÍTULO IV

EL TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE EN LA REALIDAD.

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| I. DATOS DEMOGRÁFICOS..... | 316. |
| (1). CASOS ANALIZADOS POR ORGANISMOS INTERNACIONALES, INSTITUCIONES, INSTITUTOS, ENTIDADES, Y OTROS..... | 316. |
| II. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LOS 50 ADOLESCENTES OBJETO DEL ESTUDIO..... | 373. |
| (1).METODOLOGÍA..... | 374. |
| (2).EL PROBLEMA..... | 374. |
| (3).HIPÓTESIS DEL TRABAJO..... | 375. |
| (4).VARIABLES..... | 376. |
| (5).UNIVERSO..... | 376. |
| (6).EL INSTRUMENTO..... | 377. |
| (7).POBLACIÓN OBJETIVO..... | 378. |
| (8). ESCALA DE MEDIDAS..... | 378. |
| (9). RESULTADOS..... | 379. |
| (10).ANÁLISIS. (Trabajos ejecutados, duración de la jornada, equipos de seguridad empleados y otros)..... | 379. |
| CONCLUSIONES..... | 405. |
| RECOMENDACIONES..... | 409. |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 412. |

ÍNDICE DE CUADROS.

| | |
|----------------------------------------------------------------------|------|
| CUADRO N° I . EDAD DE LOS ADOLESCENTES ENTREVISTADOS. | 380. |
| CUADRO N° II. PARTICIPACIÓN LABORAL EN EL MERCADO DE TRABAJO..... | 381. |
| CUADRO N° III. FRECUENCIA DEL TRABAJO..... | 381. |
| CUADRO N° IV. EDAD DE INICIO DE LA ACTIVIDAD LABORAL. | 382. |
| CUADRO N° V. LUGAR EN QUE REALIZÓ LA ACTIVIDAD LABORAL. | 383. |
| CUADRO N° VI. CATEGORÍA DE OCUPACIÓN..... | 384. |
| CUADRO N° VII. INGRESO PERCIBIDO POR ACTIVIDAD LABORAL. | 386. |
| CUADRO N° VIII. TOTAL DE HORAS DIARIAS TRABAJADAS.... | 387. |
| CUADRO N° IX. LESIONES O ACCIDENTES A CAUSA DEL TRABAJO..... | 388. |
| CUADRO N° X. DESTINO DE LOS INGRESOS..... | 389. |
| CUADRO N° XI. PRESTACIONES LABORALES RECIBIDAS..... | 389. |
| CUADRO N° XII. TIPO DE RELACIÓN CON EL EMPLEADOR.... | 390. |
| CUADRO N° XIII. TIPO DE FAMILIA..... | 390. |

ÍNDICE DE GRÁFICAS.

| | |
|----------------------------------------------------------------------|------|
| GRÁFICA N° 1.EDAD DE LOS ADOLESCENTES ENTREVISTADOS.. | 395. |
| GRÁFICA N° 2. PARTICIPACIÓN LABORAL EN EL MERCADO DE TRABAJO..... | 396. |
| GRÁFICA N° 3. FRECUENCIA DEL TRABAJO..... | 397. |
| GRÁFICA N° 4. EDAD DE INICIO DE LA ACTIVIDAD LABORAL. | 398. |
| GRÁFICA N° 5.LUGAR EN QUE SE REALIZÓ LA ACTIVIDAD LABORAL..... | 399. |
| GRÁFICA N° 6. CATEGORÍA DE OCUPACIÓN..... | 400. |
| GRÁFICA N° 7.INGRESO PERCIBIDO POR ACTIVIDAD LABORAL. | 401. |
| GRÁFICA N° 8. TOTAL DE HORAS DIARIAS TRABAJADAS..... | 402. |
| GRÁFICA N° 9. DESTINO DE LOS INGRESOS..... | 403. |
| GRÁFICA N° 10. PRESTACIONES LABORALES RECIBIDAS..... | 404. |

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES DEL TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE.

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

Una mirada a la historia del trabajo revela que pese a que en la civilización de los grandes cazadores, el trabajo revistió mil formas matizadas y equilibradas; no obstante, la mujer era la guardiana del hogar, permanece mujer, prueba de ello son las "Venus" auriñacienses, la pequeña estatuaria de 25 ó 20 milenios, que populariza el cuerpo femenino.¹ Luego, es de subrayar que: " El ritmo de los trabajos se encuentra profundamente alterado hacia el siglo V o el IV milenio cuando se establece el óptimo climático. El mundo vegetal, cuyos recursos se habían convertido en secundarios durante los períodos fríos, recobra su importancia. La mujer- y el niño- dejan el hogar para la ancestral recolecta de raíces, de tubérculos, de hayucos, de bellotas, de frutos salvajes,

¹ [Louis -René Nougier, et al. (1965 :42)]

armados del bastón clásico para hurgar la tierra, que pican sin cesar, en busca de nuevos recursos."²

"Desde milenios, centenas de milenios, la mujer está así asociada al mundo vegetal. Debutó por la prospección de las plantas en los tiempos cálidos de los usuarios del bifaces. Continúa su tarea alimentando el fuego en los tiempos fríos de los cazadores de rebecos. Sin saberlo, se prepara a la esclavitud agrícola moderna, a la esclavitud neolítica..., pero, ¿no seguimos siempre en el Neolítico en lo que respecta al mundo rural? Cuando lo hemos dejado, no es en muchos casos, sino hace muy pocos años."³

Pese a estas consideraciones para el siglo V o IV del milenio, en las primeras etapas de la historia de la antigüedad, los niños y jóvenes que trabajaban no representaban un problema humano o social. Al desarrollarse el artesanado en la Edad Media, los niños y jóvenes igualmente no engendran un problema, porque pasaban a integrar la familia del maestro, jefe del pequeño taller, y eran considerados como tales.

Es a partir de los albores de la Revolución Industrial que se crean los graves problemas entre los cuales se destaca el empleo y la explotación del trabajo de los niños con las consecuencias dramáticas para las

² [Nougier (sup. Cit. : 47)].

³ [Nougier (sup. Cit. : 40)].

generaciones futuras. Los grandes centros industriales en Inglaterra, Francia, Alemania, Italia, etc., empleaban masivamente a niños apenas salidos de la infancia. "Se adquirió la costumbre de emplear niños desde su más tierna edad, ya a los cuatro o cinco años, a partir del momento en que eran capaces de producir un trabajo "correcto". "Se ponía a trabajar a los pequeños cuando escasamente sabían andar, y sus padres eran los más duros amos". Hasta tal punto que algunas parroquias decidieron que ya no darían subsidios a los niños beneficiados que podían trabajar. Hacia los últimos del siglo XVIII, un pastor de la Iglesia Anglicana recomendaba, sin segundas, la imitación de la norma aplicada en Rutland en 1785: "No se atribuya ninguna asignación a los niños de más de seis años que no sepan hilar el lino o la lana." Así fue como los niños fueron puestos al servicio de la revolución industrial sin que los contemporáneos viesen en ello materia de reparos."⁴

"El abuso incurrido provocó la primera intervención de los Poderes Públicos en Inglaterra, por lo cual se sancionó en 1819 la Cotton Mills Act. ⁵ "Allí, en 1819, merced a gestiones realizadas por OWEN, el gran filántropo industrial, se dicta la primera ley protectora del trabajo de los menores, que prohibía el trabajo de los niños hasta los 8 años y señalaba una jornada de 12 horas para los menores entre los 9 y los 16 años." ⁶

⁴ [Nougier (Op. cit. :37)].

⁵ [Enciclopedia Jurídica Omeba (1986, Tomo XXVI:314)]

⁶ [Cabanellas de Torres, Guillermo (1992:830)]

Agrega el mencionado autor citando a Heyde que:

" Hacia 1842, lord SHAFTESBURY, en un vehemente informe, referente al trabajo en las minas inglesas señalaba que "niños menores de tres años se dedicaban a recoger el mineral que caía de las vagonetas y sucumbían en gran número; mujeres semidesnudas, hundidas en el fango; obreros adultos sufrían toda clase de penalidades y apenas podían subvenir al sustento de su familia con el trabajo de una larga jornada. Tal situación, denunciada al Parlamento, protestada por las clases obreras, determinó la aprobación de la ley sobre trabajo en las minas". Dictada ésta el 19 de agosto de 1842, prohibió el trabajo subterráneo a los menores de 10 años y a las mujeres; y le puso término al pago de las jornadas en tabernas y sitios similares. Poco después, en 1844, se redujo a 6 horas la jornada de los niños hasta los 13 años; y se fijaba en 10 la de la mujer, cuyo trabajo debía acabar los sábados antes de las 4 de la tarde.

En Francia, por un decreto de 1813, no se permitió ya el trabajo de los menores de 10 años en las minas. Una ley de 1841 prohibió, en los establecimientos industriales, el empleo de los niños antes de los 8 años. La protección de la mano femenina se inicia en 1848.

En Alemania, por la ley de 1839 se prohibió el trabajo de los menores de 9 años y se fijó una jornada máxima de 10 horas para los jóvenes trabajadores entre esa edad y los 16. La regulación más coherente del trabajo femenino y del de los menores

se inicia con el Código Industrial de 1891."⁷

En lo que concierne a España de "... los siglos XI y XII, el trabajo industrial es rudimentario en la España cristiana."⁸ Es luego del renacimiento del artesanado urbano en los siglos mencionados hasta toda la edad moderna que ocurre una jerarquización de las condiciones de trabajo estableciéndose los contratos de "El aprendizaje"(niñez), "oficialato"(juventud), y "magisterio"(madurez), todo ello dio lugar a que:

" La edad mínima para ingresar en el aprendizaje varió según las profesiones y las épocas, la media general fue de 12-24 años. Variaron también a lo largo del ciclo los plazos de permanencia en el aprendizaje y oficialato, con tendencia a hacerse cada vez más largos. Los exámenes de los maestros se hicieron más complicados en la Edad Moderna, y aumentó el pago de derechos por los mismos, a la vez que los aprendices viéronse obligados también, a partir del siglo XVI, a someterse a pruebas examinatorias para ascender a oficiales."⁹

En América Latina, por su lado, durante el período Incaico había leyes que protegían el trabajo de los niños.

⁷ [Cabanellas de Torres (sup. Cit: 831)].
[Nougier (Op. Cit:448)].

⁹ [Nougier (Op. Cit:449)].

La Corona de España durante la época de la conquista dictó las "Leyes de Indias" que prohibían el trabajo de los indios que no habían llegado a la edad de tributar, es decir, a los menores de 18 años, con excepción del pastoreo de animales y previa autorización del padre.

En lo que respecta a nuestro país es de advertir que conforme a la UNICEF y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, "La historia doméstica recoge abundantes testimonios y describe el papel que jugaron niños y niñas, como fuerza laboral, durante la época de la conquista y colonización, especialmente en actividades mineras. En el Camino de Cruces, muchos niños y niñas prestaron servicios en labores relacionadas con el tránsito de hombres y mercancías a través del istmo, otros trabajaron, inclusive al costo de sus propias vidas, en la construcción del ferrocarril y del Canal de Panamá." ¹⁰

En aquella época, nuestro Istmo se encontraba inmerso en la esclavitud, la cual quedó definitivamente abolida el 1° de enero de 1852, durante el periodo de unión a Colombia, gracias a la Ley 21 de mayo de 1851, promulgada por el Congreso de Nueva Granada. Nuestra primera Constitución Política de 1904, proscribió la esclavitud y afirmó la libertad de trabajo. Las constituciones de 1941,

¹⁰ { UNICEF/MITRAB (1997:9) }

1946 y 1972, confirman dicha libertad. No obstante, no es hasta la Ley N°6 de 1914 que nuestro ordenamiento jurídico regula el trabajo de menores.

Omar Jaén Suárez, al referirse a este período nos dice:

"En 1790 la capital del Istmo alberga sólo el 11% de su población pero 50% de sus esclavos. Esta proporción, en la cual la mitad de los esclavos del territorio del Istmo de Panamá sirven en la capital, es un testimonio incontrovertible de la significación económica de la esclavitud en donde existe, junto a una importante esclavitud doméstica, un caracterizado modo de producción esclavista desde el siglo XVI hasta principios del XIX. En la ciudad de Panamá un habitante sobre cinco está privado institucionalmente y casi siempre de por vida de su libertad y vinculado a un amo. Pero la esclavitud como fenómeno citado no se produce sólo en Panamá. En Portobelo, anexo urbano de la capital y sede de gobernador con 1492 habitantes en 1754 también encontramos una concentración relativamente numerosa de esclavos 426, es decir, 28.6% de la población y hasta en Santiago de Veraguas, pequeño poblado rural en el centro del Istmo, también sede de gobernador con 1277 habitantes en 1756, hallamos 304 esclavos, 24 % de su población."¹¹

En la actualidad, existe trabajo infantil en todos los países del mundo, sean ricos o pobres. Las Constituciones políticas de los países como medida de

protección al trabajo de los niños establecen límites de edad mínima para el ingreso al trabajo, por lo que el trabajo infantil se encuentra proscrito y; se incluyen principios de protección al trabajo del adolescente. Sumado a lo anterior, los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo y la Convención Internacional de los Derechos del Niño, que ha sido aprobada en la legislación interna de los países con excepción de Estados Unidos y Somalia, propugnan un nuevo paradigma, en la protección del niño y del adolescente, y refuerzan la protección internacional en este campo.

No obstante, se advierte que: no todos los países han adecuado su legislación a los principios de la Convención Internacional de los Derechos del Niño; ni han ratificado la totalidad de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo. Tampoco se cumple la legislación existente. Conforme la UNICEF, a través del ex representante delegado Adriano González Regueral, se reveló que en Panamá el 50% de los niños podría nacer pobre, sumado a que el 49% de los niños y niñas adolescentes ya es pobre¹²; por lo que el trabajo infantil se vuelve intolerable, inaceptable, e imprescindible que

¹² [Jaén Suárez, Omar (1998:382)]
GONZÁLEZ, Adriano. Presentación del Informe "Estado Mundial de la Infancia 2001",

se erradique en su totalidad en nuestro país, al ahondar el círculo de la pobreza y por razones demográficas.

La situación actual de la infancia es un reflejo dramático de las enormes desigualdades en los logros sociales de los países. Es necesario contribuir a que las políticas sociales dirigidas a la infancia promuevan la equidad.

En relación con esta materia, Jorge Giannareas, citando al autor Françoise Dolto nos dice: "No cree que en nuestras sociedades modernas haya un culto a la niñez; y lo que muchas veces pasa por ese nombre pudiera revelar nuevas formas de escamotearle a los niños su historia. Dolto, que murió en 1988, lo ha dicho sin ambages: " la causa de la niñez está muy mal defendida. Ya sea médicos, trabajadores sociales, o jueces, todos estos especialistas" han trabajado históricamente en formas institucionalizadas de represión y maltrato a los niños. Y cuando dicen que defienden a los niños, sólo buscan defenderse a sí mismos, sus puestos de trabajo, sus prerrogativas, su poder.

Agrega Giannareas sobre el tema que: "Hoy el reto consiste en tratar a los niños como personas que son, con la dignidad y el respeto que se merece todo individuo. Tenemos que aprender a ponernos en su lugar y a tratarlos como nosotros quisiéramos que nos trataran si estuviéramos

en esa posición. No se trata de igualitarismo vacío. Se trata de que los derechos que los niños tienen derecho a tener son los que necesitan para convertirse en individuos plenamente desarrollados, biológica, síquica y socialmente. Esta es la ética de la niñez.

Pero también hay una política. Hoy la lucha por los derechos de la niñez, que es la única forma de llevar adelante "la causa de los niños", es también una palanca de transformación social."¹³

II. PRIMEROS ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE EN NUESTRA LEGISLACIÓN.

Nuestra primera Constitución de 1904 de corte individualista, dejó a un lado el aspecto social que caracteriza las relaciones laborales en la actualidad. Por lo tanto, la relación laboral se rigió por "la libre contratación de las partes", por lo que el menor trabajador, no recibió protección alguna.

No obstante, nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley No.6 de 1914, por primera vez se pronuncia en torno al denominado por la Ley "trabajo de menores", prohibiendo el mismo a los menores de catorce(14) años en

[Giannareas, Jorge (Los niños en la historia, La Prensa:20 de Nov, Pág. N°1 B)].

obras recias, cantinas y comercios; y el de menores de 18 años en expendios de bebidas alcohólicas (art.14).

La siguiente regulación la encontramos en la codificación de 1917, específicamente el Código Administrativo que al referirse al trabajo de menores nos dice: " De acuerdo con el art.1035 no pueden ser jornaleros los menores de 14 años, las mujeres en trabajos impropios de su sexo ... En el código de Minas. "Sus Títulos VIII Y XI rigen el trabajo de los mineros. El artículo 87 del Código prohíbe emplear como trabajadores a las mujeres y a los menores de 12 años.¹⁴

"La Ley 3 de 1920 aprobó el Tratado de Versalles. El Pacto de la Sociedad de Naciones, en su artículo 23, recomendó a los Estados contratantes "asegurar y mantener condiciones de trabajo equitativas y humanas para el hombre, la mujer y el niño". Y el mismo Tratado, en su artículo 427, adoptó medidas como la jornada de ocho horas, el descanso semanal o hebdomedario, la limitación del trabajo de los menores, el derecho de asociación, etc.¹⁵

La Constitución de 1941 no regulaba de manera expresa el "Trabajo de Menores"; sin embargo, en el Título II

¹⁴ [Ricord, Humberto. (2002:6 y 7)]

¹⁵ [Ricord, Humberto (Sub: cit.2002:7)].

relativo a los "Deberes y Derechos Individuales y Sociales", se pronunció respecto al desarrollo moral, físico e intelectual de la niñez, la organización y fomento del patrimonio de las clases obreras, la educación obligatoria y otras. En su artículo 52, de manera expresa, garantizó la libre contratación pero con sujeción a las limitaciones establecidas en las leyes por razón del interés social o la salubridad pública. Vale advertir que no es sino hasta la Constitución de 1946 que se prohíbe el trabajo de menores de dieciséis(16) años, salvo las excepciones establecidas por la Ley. Se establece igualmente que la jornada de trabajo para los mayores de catorce (14) años y menores de dieciséis (16), podría reducirse hasta seis(6) horas. Sin embargo, permite el empleo de menores hasta de doce (12) años en calidad de empleados domésticos, prohibiendo en su totalidad el empleo de menores de doce (12) años en ocupaciones insalubres.

La mencionada disposición textualmente expresó lo siguiente:

"La jornada máxima de trabajo diurno es de ocho horas y la semana laborable hasta de cuarenta y ocho horas. La jornada máxima nocturna no será mayor de siete horas. Las horas extraordinarias serán remuneradas con recargo.

La jornada máxima podrá ser reducida hasta seis horas diarias para los mayores de catorce años y menores de dieciocho. Se prohíbe el trabajo a los menores de dieciséis, salvo las excepciones que establezca la ley.

Se prohíbe igualmente el empleo de menores hasta de doce años en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de los menores y de las mujeres en ocupaciones insalubres."

Luego surge la Ley N°67 de 1947, que aprobó el Código de Trabajo y que rigió a partir del 1 de marzo de 1948.

El mencionado Código, en lo que atañe al trabajo de menores, lo prohibió para aquéllos que no hubiesen completado la instrucción escolar. Fijó la jornada máxima de trabajo en siete (7) horas diarias y cuarenta y dos (42) semanales para aquellos que tenían dieciséis (16) años, prohibiéndoles laborar en actividades catalogadas como peligrosas o insalubres, así como en la jornada nocturna, conforme lo dispuesto en el artículo 85 de dicho Código.

Sin embargo, el artículo 87 permitió el trabajo en las explotaciones agrícolas y ganaderas a partir de los doce (12) años en las labores livianas siempre y cuando no afectara la instrucción del menor; por lo cual, el artículo 90 indicó que todo niño en edad escolar tenía derecho a la enseñanza académica primaria.

Por su lado, el artículo 89 del Código de Trabajo de 1947 creó el Instituto de Vigilancia y Protección del Niño, a fin de que en ciertos casos, se otorgara permiso especial a los menores para trabajar, con excepción de las prohibiciones mencionadas.

Y a través de la Ley 24 de 1951 se creó el Tribunal Tutelar de Menores con la finalidad de dar protección, prevención y tratamiento necesario para el bienestar de los menores de edad; y aseguraba protección a los menores en alto riesgo social: mendigos, abandonados, maltratados, trabajadores explotados, y la prevención de la delincuencia. La situación jurídica del menor se enmarca, pues, en la consideración generalizada de que la niñez requiere protección y control porque está integrada por personas incapaces. Desde este punto de vista los menores son considerados objeto de protección y no sujetos de derecho.

Luego de ello se aprobó el Decreto de Gabinete N°252 de 30 de diciembre de 1971, mediante el cual se aprueba el Código de Trabajo de 1972, que mantiene inserta la normativa concerniente a los menores trabajadores. Con posterioridad al Código de Trabajo, se aprueba la Constitución Nacional de 1972, que en el artículo 66, prohíbe el trabajo a los menores de catorce años y el

nocturno a los menores de diez y seis, salvo las excepciones que establezca la Ley. Se prohíbe igualmente el empleo de menores hasta de catorce años en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de los menores y de las mujeres en ocupaciones insalubres. No obstante, el Código de Trabajo fue más allá y prohibió el trabajo a los menores de quince años que no hubiesen terminado la instrucción primaria. Sin embargo, el Código, siendo anterior a la doctrina de la protección integral que promueve la Convención Internacional de los Derechos del Niño, no recoge a cabalidad los principios proclamados universalmente en favor de la niñez y la adolescencia.

En esta materia, con la entrada en vigencia del Código de la Familia, que se aprobó mediante Ley N°3 de 17 de mayo de 1994, se incluye una regulación en cuanto al menor trabajador. Mediante Ley N°15 del 6 de noviembre de 1990 se ratificó la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño; el Código de la Familia que entró a regir el 3 de enero de 1995, introdujo algunos de estos nuevos principios establecidos en la Convención pero de manera parcial, por lo que no acogió en su totalidad la doctrina de la protección integral inserta en la Convención Internacional de los Derechos del Niño y que

dentro de sus principios establece el interés superior del menor.

III. CONCEPTO DE NIÑO A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y LA CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO.

Para fines del siglo XIX, la infancia fue colocada en un lugar privilegiado de la percepción social. Aparece la idea de la protección de los niños/as pero sujeta a las múltiples dimensiones de la segregación social. A los niños expulsados o excluidos de la escuela se les denominó "menores".¹⁶

Nace así una concepción, a los niños en riesgo social se les llamaba "menores".

Durante la segunda mitad del pasado siglo, en América Latina predominó una visión biantropológica de los problemas de la niñez: causas ajenas a la voluntad del sujeto explicaban la "conducta desviada". A partir de 1940, un nuevo paradigma puso énfasis en causas socioestructurales y tensiones entre fines culturales y medios institucionales.¹⁷

En lo que atañe a nuestra legislación, ocurre igual que en el resto de los países de América Latina. Es a

¹⁶ [EL SINIÑEZ, Ecuador].

¹⁷ [EL SINIÑEZ, (Sub. Cit.)].

partir de la Convención Internacional de los Derechos del Niño que se produce un cambio importante en la terminología y concepción en las últimas décadas.

Por ello al ocuparnos del concepto de trabajo del niño y del adolescente, advertimos que nuestra legislación de trabajo no contiene una definición al respecto y emplea el término menor. Y en una apretada síntesis en el Título Tercero, Normas Especiales de Protección al Trabajo, Capítulo II, Segunda Sección, de los artículos 117 a 124 del Código de Trabajo, regula el trabajo infantil y del adolescente bajo la denominación trabajo de menores.

Previo a la definición es indispensable referirnos, pues, a la expresión menor.

En cuanto a dicha expresión existe un sin número de definiciones pero la mayoría guarda relación entre sí.

El diccionario de la Real Academia Panameña de la Lengua, al referirse a la expresión menor nos dice, lo siguiente:

"Menor: (Formación moderna del lat. minor, -oris.) adj.comp. de pequeño. Que tiene menos cantidad que otra cosa de la misma especie."¹⁸

Guillermo Cabanellas de Torres en el Diccionario Jurídico Elemental, nos define el término de la siguiente manera:

"MENOR: Más pequeño.// Con menor cantidad.// De dimensiones más reducidas.// Inferior.// Menor de edad. Más joven; de menos años de edad.// "

"DE EDAD. Persona que no ha cumplido todavía la edad que la ley establece para gozar de la plena capacidad jurídica normal, determinada por la mayoría de edad.// EMANCIPADO. Genéricamente, el que sin haber cumplido la mayoría legal no se encuentra sometido a la patria potestad ni a la tutela.// Estrictamente, el hijo a quien los padres conceden la emancipación luego de cumplidos 18 años por el descendiente.// IMPÚBER. El que no ha cumplido 14 años de edad, causa de su total incapacidad jurídica."¹⁹

La enciclopedia Jurídica Omeba, al referirse al concepto nos remite a la Enciclopedia Ilustrada de la Lengua Castellana, la cual señala que, menor de edad es "el hijo de familia o pupilo que no ha llegado a la mayoría de edad"

Sostiene, a su vez, la enciclopedia citada que en la concepción jurídica positiva el límite de la minoridad está fijado por la ley, y ésta naturalmente para ser justa debe fundamentarse en aquellos factores enunciados. Dentro de esta orientación jurídica-positiva, se establecen generalmente distintas etapas o grados que inciden como veremos más adelante para apreciar la capacidad y juzgar

¹⁹ [Diccionario de la Real Academia de la Lengua (1984)].

²⁰ [Cabanellas de Torres, Guillermo, (Diccionario Jurídico Elemental)].

su responsabilidad, jugando en estas clasificaciones, principios que rigen las diversas ramas del Derecho, y que, a su vez, representan también distintos enfoques en la materia: civil, penal, laboral, y otros.²⁰

Nuestro Código Civil con base en un criterio cronológico en el Artículo 34 a, al referirse a infante o niño, impúber, menor de edad, nos dice lo siguiente:

"Llámesese infante o niño, todo el que no ha cumplido siete años; impúber, el varón que no ha cumplido catorce años y la mujer que no ha cumplido doce; adulto, el que ha dejado de ser impúber; mayor de edad o simplemente mayor, el que ha cumplido dieciocho años; y menor de edad, o simplemente menor, el que no ha llegado a cumplirlos."

El Código de la Familia, por su lado, en el artículo 484 textualmente nos dice:

"El presente Libro regula los derechos y garantías del menor, entendiéndose como tal, a todo ser humano desde su concepción hasta la edad de dieciocho (18) años."

La Constitución Nacional tampoco establece el concepto de minoría de edad, sólo define lo referente a la ciudadanía política al establecer en el Artículo 125, lo siguiente:

"Son ciudadanos de la República todos los panameños mayores de dieciocho (18) años, sin distinción de sexo."

²⁰ (Enciclopedia Jurídica Omeba, (1979: Tomo XIX)).

A su vez, nuestra Constitución vigente en el Artículo 52 "protege la maternidad", y reconoce que desde el instante en que se es concebido, se protege su derecho a la vida", ello nos lleva a preguntarnos. La actual Constitución reconoce al niño como sujeto de derechos?

Tal interrogante surge toda vez que desde que Panamá ratificó la Convención de los Derechos del Niño mediante la Ley 15 de 1990, introdujo una nueva concepción del Niño y, además, adquirió el compromiso de adecuar su legislación a los lineamientos que establece la Convención. La nueva concepción del niño, niña y adolescente, elimina la categoría "menor", e introduce la categoría infancia. Esta nueva corriente contempla el concepto de la "Ciudadanía Social", la cual afirma que todo niño y adolescente como tal es ciudadano de su país desde el mismo momento en que nace en el territorio; es una dimensión social.

Esta nueva corriente no nos habla de menores sino de Niñez y Adolescencia, basándose en la Convención de los Derechos del Niño, por considerar que el concepto menor hace alusión a menos, siendo por tanto el término una expresión peyorativa, asociada a la incapacidad del individuo.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño, en el Artículo 1, define el término niño de la siguiente manera:

"Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años, de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad."

Al respecto el autor Emilio García Méndez, nos dice:

"...que existen dos tipos de infancia una minoría llamada niños y adolescentes que tienen sus necesidades básicas satisfechas y una mayoría denominada menores la cual sus necesidades básicas están total o parcialmente insatisfechas."²¹

Esta diferenciación nos lleva a la necesidad de precisar el concepto de la ciudadanía social.

(1.) CONCEPTO DE CIUDADANÍA SOCIAL.

En este orden de ideas, Alessandro Baratta, al referirse al concepto ciudadanía social, sostiene que:

"El análisis de la Convención permite establecer que el niño goza, no solo de manera plena sino de manera privilegiada con respecto a los adultos, de todos los derechos fundamentales con los que se realiza su status negativus, su status

²¹ [García Ménde, Emilio (1999:12)].

positivus y que, por lo que se refiere al status activus, el niño goza ciertamente de los derechos procesales fundamentales y de una parte importante de los derechos de participación.

La Convención reconoce al niño todos los derechos cuyo ejercicio constituye la condición para el ejercicio de los derechos políticos y de participación, así como en el caso de los adultos. La manera con la cual está construida la ciudadanía plena del niño en el sistema de la Convención, depende de la identidad diferente de los niños, en sus distintas fases de desarrollo, con relación a los adultos."²²

De tal manera que la importancia del tema de la ciudadanía social, radica en que comprende el status del niño y del adolescente. Desde siempre, los niños han tenido derechos: la contradicción radica en que, en la realidad, en los hechos, se les desconoce esa condición. Los niños como ciudadanos tienen derechos políticos, sociales, económicos, culturales que deben ser asumidos responsablemente por la familia, la sociedad y el Estado. La niñez como grupo merece atención especializada; y la Convención Internacional de los Derechos del Niño marca que los derechos de los niños dejan de ser meramente programáticos, enunciativos, y propugna por el interés superior del menor, la satisfacción plena de todos sus derechos. Los derechos de los niños son, pues, exigibles

de forzoso cumplimiento, hay obligatoriedad en el cumplimiento de los derechos de los niños. Nuestra Constitución Nacional, tiene un corte social en este particular, establece en el Artículo 52, que el Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la alimentación, la salud, la educación y la seguridad y previsión sociales. En materia de salud, el numeral 3 del Artículo 106 de la Constitución Nacional garantiza la protección de la salud de la madre, del niño y del adolescente, garantizando una atención integral durante el proceso de gestación, lactancia, crecimiento y desarrollo de la niñez y la adolescencia. La Constitución Nacional contiene un cúmulo de garantías tendientes a dar protección a la niñez. No obstante, lo anterior, en nuestra Carta Magna no hay un reconocimiento expreso del rango jurídico de la Convención de los Derechos del Niño como tratado de Derechos Humanos, y pese a que los tratados internacionales tienen igual valor a las leyes, pero su valor en nuestro ordenamiento jurídico queda sujeto al criterio de la Corte Suprema de Justicia. Si bien a través de la jurisprudencia, la Corte, reconoce la Convención como parte del bloque de la constitucionalidad, la protección efectiva en la práctica

²⁷ [(Baratta, Alejandro (1999:52) En: García Méndez, 1999)].

no se concreta y la definición de ciudadanía que contiene la Constitución es una definición eminentemente política. Tales hechos nos llevan a concluir sobre la necesidad de elevar a rango constitucional los principios recogidos en la Convención Internacional de los Derechos del Niño, reconociéndose expresamente el criterio de protección integral que consagra la Convención Internacional de los Derechos del Niño y se reconozca el concepto de la ciudadanía social, en el texto constitucional. Y a fin de garantizar la protección integral que consagra la Convención, la calidad de los niños y adolescentes como sujetos de derecho, se desarrolle una legislación acorde y que de manera expresa le garantice los derechos a los niños y adolescentes.

(2.) DEFINICIÓN DE TRABAJO INFANTIL.

En el Derecho Internacional no existe una definición clara y universal del trabajo infantil. Existe la prohibición absoluta relativa a la prostitución infantil y a las prácticas similares a la esclavitud proscritas en el Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso, 1930 (número 29) y en los Convenios 138 y 182 relativo a las peores formas de trabajo infantil, que contienen

igualmente la prohibición de las peores formas de trabajo infantil entre otras, y que son instrumentos aplicables a la materia.

El comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT señaló en 1995 que, por sus mismas, características, el trabajo infantil es a menudo sinónimo de trabajo forzoso u obligatorio [(OIT) 1996, pág.30, situación que sufren, sobre todo, los niños sometidos a servidumbre y los explotados en actividades de prostitución y pornografía." ²³

Según la Organización Internacional del Trabajo, trabajo infantil es: "aquel trabajo o actividad económica que es realizado por niños y niñas, es decir, por menores de 15 de años de edad, cualquiera que sea su condición laboral (trabajador, asalariado, trabajador independiente, trabajador familiar no remunerado, etc.)."²⁴

Otra definición proporcionada por el citado organismo establece como trabajo infantil: "toda aquella actividad realizada por un niño que no sea ni educativa, formativa, ni lúdica."

Igualmente define desde un punto de vista más preciso el trabajo infantil así:

²³ [OIT (Revista Internacional del Trabajo. Volumen 116, N°2 (1997:257)].
[OIT . Documento Informativo. N°1. Situación del Trabajo Infantil en América Latina: 2)]

" Es la actividad que implica la participación de niños y niñas cualesquiera que sea su condición laboral: (asalariado, trabajo independiente, trabajador familiar no remunerado, etc) en la producción y comercialización de bienes ó en la prestación de servicios que le impidan el acceso, rendimiento y permanencia en la educación o se realice en ambientes peligrosos, produzca efectos negativos inmediatos o futuros en el desarrollo intelectual, físico psicológico, moral o social."²⁵

Cabe indicar en este orden de ideas que dentro del término actividad económica que realizan los menores de quince años, según la OIT se excluyen las tareas domésticas realizadas por una persona de menos de 15 años de edad en el domicilio de sus padres o familiares, salvo que puedan considerarse equivalentes a una actividad económica, o entorpezcan un adecuado seguimiento de la escolaridad o se vea privado el menor de la posibilidad de ir a la escuela. Por otro lado, conforme la Organización Internacional del Trabajo, la definición de trabajo infantil y del adolescente viene determinado por la edad de ingreso o admisión al trabajo.

En este aspecto, es importante indicar que para la Organización Internacional del Trabajo, Convenio N°138 de

²⁵ [OIT. (2000)]

la OIT, la admisión al trabajo varía según se trate de países desarrollados o en vías de desarrollo, por lo que se consignó por el organismo, en la actualidad, la norma general de los quince años de edad, pero se establece a dicha norma general de la edad mínima para la admisión al empleo o al trabajo, la excepción de los catorce años para los países con dificultades económicas que no disponen de servicios educativos suficientes; permite a su vez, que los niños de 13 realicen trabajos livianos en países industrializados, y a los 12 años en países más pobres. Prohíbe el trabajo que pueda amenazar la salud, la seguridad o la moral de los menores de 18 años.

Por lo tanto, tomando en consideración la edad de admisión al empleo para la citada Organización son niños y niñas, los que tengan menos de 15 años de edad; y adolescentes, los niños de ambos sexos que hayan cumplido 15 años pero que tengan menos de 18 años de edad.

A esa edad mínima general de la edad de quince años para la admisión al empleo, surgen dos excepciones, dentro de las cuales se distingue, en primer lugar, la edad de doce años de edad, que permiten los convenios de la OIT y la legislación nacional para la realización de trabajos ligeros (Art. 119 del C.de T trabajo en la agricultura) a

condición de que se ejerza en condiciones apropiadas y no impida completar la escolaridad a quienes no han terminado los estudios obligatorios; y en segundo lugar, la prohibición que conforme nuestra legislación laboral comprende a los menores de dieciocho años para realizar trabajos pesados, penosos o peligrosos, dentro de los cuales en vías de ejemplo se encuentran trabajos en subterráneos, minas, canteras, clubes, cantinas, trabajo nocturno, entre las seis de la tarde y las ocho de la mañana y en jornadas extraordinarias o durante los días domingos o de fiesta o duelo nacional y otros.

Un aspecto que es relevante destacar es que UNICEF ha desarrollado un conjunto de criterios para determinar lo que es trabajo infantil explotador, por lo que se define el trabajo infantil inapropiado así:

"...si es con dedicación exclusiva a una edad demasiado temprana, se pasan demasiadas horas trabajando, el trabajo provoca estrés físico, social o psicológico indebido, se trabaja y se vive en la calle en malas condiciones, el salario es inadecuado, el niño tiene que asumir demasiada responsabilidad, el trabajo impide el acceso a la escolarización, el trabajo mina la dignidad y autoestima del niño (como el esclavismo y la explotación sexual), o impide conseguir un pleno desarrollo social y psicológico).²⁶

²⁶ INTERNET.

Es indispensable señalar que el Informe global "Un futuro sin trabajo infantil" 2002, al referirse específicamente al trabajo infantil que debe abolirse nos dice que: "El término "trabajo infantil" no abarca todos los trabajos que realizan los niños menores de 18 años. A partir de las disposiciones de los Convenios N° 138 y 182, el informe define tres categorías de trabajo infantil que deben abolirse:

1. el trabajo realizado por un niño cuya edad es inferior a la edad mínima fijada en la legislación nacional para este tipo de trabajo;

2. el trabajo que sea perjudicial para el bienestar físico, mental o moral del niño, ya sea por su propia naturaleza o por las condiciones en que se realiza, y que se denomina trabajo peligroso.

3. las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil definidas internacionalmente como la esclavitud, el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y otras formas de trabajo forzoso, el reclutamiento forzoso de niños para utilizarlos en conflictos armados, la prostitución y la pornografía, y las actividades ilícitas."²⁷

Dentro de las peores formas de trabajo infantil el mencionado Informe contempla dos categorías:

"a. Las formas "incuestionablemente" peores de trabajo infantil que contempla el Art. 3, a) -c) del Convenio núm. 182.

²⁷ [OIT (2002: x)].

b. Trabajos peligrosos, tal como los define la legislación nacional.”²⁸

(3.) DEFINICIÓN DE TRABAJO DEL ADOLESCENTE.

La legislación laboral y los convenios de la Organización Internacional del Trabajo como se ha señalado, establecen un tratamiento diferenciado según se haya o no alcanzado la edad mínima de admisión al empleo, sin embargo, mantienen el principio de protección especial al menor de dieciocho años de edad que trabaja. Según la Convención Internacional de los Derechos del Niño, niño es todo ser humano menor de dieciocho años, y prohíbe la Convención Internacional en el artículo 32, el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o que entorpezca la educación o sea nocivo para la salud, o para el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social y cualquier trabajo que implique explotación. No entra pues la Convención a establecer límites de edad, sin embargo, establece la obligación de los Estados partes para la fijación de una edad o edades mínimas para trabajar.

De modo que la Convención Internacional enfoca su interés en el trabajo infantil y del adolescente nocivo, es decir, en aquel que vulnera o pone en riesgo de algún modo el bienestar mediato o inmediato de niños y

²⁸ {sub. cit. (2002:11)}.

1946 y 1972, confirman dicha libertad. No obstante, no es hasta la Ley N°6 de 1914 que nuestro ordenamiento jurídico regula el trabajo de menores.

Omar Jaén Suárez, al referirse a este período nos dice:

"En 1790 la capital del Istmo alberga sólo el 11% de su población pero 50% de sus esclavos. Esta proporción, en la cual la mitad de los esclavos del territorio del Istmo de Panamá sirven en la capital, es un testimonio incontrovertible de la significación económica de la esclavitud en donde existe, junto a una importante esclavitud doméstica, un caracterizado modo de producción esclavista desde el siglo XVI hasta principios del XIX. En la ciudad de Panamá un habitante sobre cinco está privado institucionalmente y casi siempre de por vida de su libertad y vinculado a un amo. Pero la esclavitud como fenómeno citado no se produce sólo en Panamá. En Portobelo, anexo urbano de la capital y sede de gobernador con 1492 habitantes en 1754 también encontramos una concentración relativamente numerosa de esclavos 426, es decir, 28.6% de la población y hasta en Santiago de Veraguas, pequeño poblado rural en el centro del Istmo, también sede de gobernador con 1277 habitantes en 1756, hallamos 304 esclavos, 24 % de su población."¹¹

En la actualidad, existe trabajo infantil en todos los países del mundo, sean ricos o pobres. Las Constituciones políticas de los países como medida de

se erradique en su totalidad en nuestro país, al ahondar el círculo de la pobreza y por razones demográficas.

La situación actual de la infancia es un reflejo dramático de las enormes desigualdades en los logros sociales de los países. Es necesario contribuir a que las políticas sociales dirigidas a la infancia promuevan la equidad.

En relación con esta materia, Jorge Giannareas, citando al autor Françoise Dolto nos dice: "No cree que en nuestras sociedades modernas haya un culto a la niñez; y lo que muchas veces pasa por ese nombre pudiera revelar nuevas formas de escamotearle a los niños su historia. Dolto, que murió en 1988, lo ha dicho sin ambages: " la causa de la niñez está muy mal defendida. Ya sea médicos, trabajadores sociales, o jueces, todos estos especialistas" han trabajado históricamente en formas institucionalizadas de represión y maltrato a los niños. Y cuando dicen que defienden a los niños, sólo buscan defenderse a sí mismos, sus puestos de trabajo, sus prerrogativas, su poder.

Agrega Giannareas sobre el tema que: "Hoy el reto consiste en tratar a los niños como personas que son, con la dignidad y el respeto que se merece todo individuo. Tenemos que aprender a ponernos en su lugar y a tratarlos como nosotros quisiéramos que nos trataran si estuviéramos

obras recias, cantinas y comercios; y el de menores de 18 años en expendios de bebidas alcohólicas (art.14).

La siguiente regulación la encontramos en la codificación de 1917, específicamente el Código Administrativo que al referirse al trabajo de menores nos dice: " De acuerdo con el art.1035 no pueden ser jornaleros los menores de 14 años, las mujeres en trabajos impropios de su sexo ... En el código de Minas. "Sus Títulos VIII Y XI rigen el trabajo de los mineros. El artículo 87 del Código prohíbe emplear como trabajadores a las mujeres y a los menores de 12 años.¹⁴

"La Ley 3 de 1920 aprobó el Tratado de Versalles. El Pacto de la Sociedad de Naciones, en su artículo 23, recomendó a los Estados contratantes "asegurar y mantener condiciones de trabajo equitativas y humanas para el hombre, la mujer y el niño". Y el mismo Tratado, en su artículo 427, adoptó medidas como la jornada de ocho horas, el descanso semanal o hebdomedario, la limitación del trabajo de los menores, el derecho de asociación, etc.¹⁵

La Constitución de 1941 no regulaba de manera expresa el "Trabajo de Menores"; sin embargo, en el Título II

¹⁴ [Ricord, Humberto. (2002:6 y 7)]

¹⁵ [Ricord, Humberto (Sub: cit.2002:7)].

relativo a los "Deberes y Derechos Individuales y Sociales", se pronunció respecto al desarrollo moral, físico e intelectual de la niñez, la organización y fomento del patrimonio de las clases obreras, la educación obligatoria y otras. En su artículo 52, de manera expresa, garantizó la libre contratación pero con sujeción a las limitaciones establecidas en las leyes por razón del interés social o la salubridad pública. Vale advertir que no es sino hasta la Constitución de 1946 que se prohíbe el trabajo de menores de dieciséis(16) años, salvo las excepciones establecidas por la Ley. Se establece igualmente que la jornada de trabajo para los mayores de catorce (14) años y menores de dieciséis (16), podría reducirse hasta seis(6) horas. Sin embargo, permite el empleo de menores hasta de doce (12) años en calidad de empleados domésticos, prohibiendo en su totalidad el empleo de menores de doce (12) años en ocupaciones insalubres.

La mencionada disposición textualmente expresó lo siguiente:

"La jornada máxima de trabajo diurno es de ocho horas y la semana laborable hasta de cuarenta y ocho horas. La jornada máxima nocturna no será mayor de siete horas. Las horas extraordinarias serán remuneradas con recargo.

La jornada máxima podrá ser reducida hasta seis horas diarias para los mayores de catorce años y menores de dieciocho. Se prohíbe el trabajo a los menores de dieciséis, salvo las excepciones que establezca la ley.

Se prohíbe igualmente el empleo de menores hasta de doce años en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de los menores y de las mujeres en ocupaciones insalubres."

Luego surge la Ley N°67 de 1947, que aprobó el Código de Trabajo y que rigió a partir del 1 de marzo de 1948.

El mencionado Código, en lo que atañe al trabajo de menores, lo prohibió para aquéllos que no hubiesen completado la instrucción escolar. Fijó la jornada máxima de trabajo en siete (7) horas diarias y cuarenta y dos (42) semanales para aquellos que tenían dieciséis (16) años, prohibiéndoles laborar en actividades catalogadas como peligrosas o insalubres, así como en la jornada nocturna, conforme lo dispuesto en el artículo 85 de dicho Código.

Sin embargo, el artículo 87 permitió el trabajo en las explotaciones agrícolas y ganaderas a partir de los doce (12) años en las labores livianas siempre y cuando no afectara la instrucción del menor; por lo cual, el artículo 90 indicó que todo niño en edad escolar tenía derecho a la enseñanza académica primaria.

Por su lado, el artículo 89 del Código de Trabajo de 1947 creó el Instituto de Vigilancia y Protección del Niño, a fin de que en ciertos casos, se otorgara permiso especial a los menores para trabajar, con excepción de las prohibiciones mencionadas.

Y a través de la Ley 24 de 1951 se creó el Tribunal Tutelar de Menores con la finalidad de dar protección, prevención y tratamiento necesario para el bienestar de los menores de edad; y aseguraba protección a los menores en alto riesgo social: mendigos, abandonados, maltratados, trabajadores explotados, y la prevención de la delincuencia. La situación jurídica del menor se enmarca, pues, en la consideración generalizada de que la niñez requiere protección y control porque está integrada por personas incapaces. Desde este punto de vista los menores son considerados objeto de protección y no sujetos de derecho.

Luego de ello se aprobó el Decreto de Gabinete N°252 de 30 de diciembre de 1971, mediante el cual se aprueba el Código de Trabajo de 1972, que mantiene inserta la normativa concerniente a los menores trabajadores. Con posterioridad al Código de Trabajo, se aprueba la Constitución Nacional de 1972, que en el artículo 66, prohíbe el trabajo a los menores de catorce años y el

nocturno a los menores de diez y seis, salvo las excepciones que establezca la Ley. Se prohíbe igualmente el empleo de menores hasta de catorce años en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de los menores y de las mujeres en ocupaciones insalubres. No obstante, el Código de Trabajo fue más allá y prohibió el trabajo a los menores de quince años que no hubiesen terminado la instrucción primaria. Sin embargo, el Código, siendo anterior a la doctrina de la protección integral que promueve la Convención Internacional de los Derechos del Niño, no recoge a cabalidad los principios proclamados universalmente en favor de la niñez y la adolescencia.

En esta materia, con la entrada en vigencia del Código de la Familia, que se aprobó mediante Ley N°3 de 17 de mayo de 1994, se incluye una regulación en cuanto al menor trabajador. Mediante Ley N°15 del 6 de noviembre de 1990 se ratificó la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño; el Código de la Familia que entró a regir el 3 de enero de 1995, introdujo algunos de estos nuevos principios establecidos en la Convención pero de manera parcial, por lo que no acogió en su totalidad la doctrina de la protección integral inserta en la Convención Internacional de los Derechos del Niño y que

dentro de sus principios establece el interés superior del menor.

III. CONCEPTO DE NIÑO A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y LA CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO.

Para fines del siglo XIX, la infancia fue colocada en un lugar privilegiado de la percepción social. Aparece la idea de la protección de los niños/as pero sujeta a las múltiples dimensiones de la segregación social. A los niños expulsados o excluidos de la escuela se les denominó "menores".¹⁶

Nace así una concepción, a los niños en riesgo social se les llamaba "menores".

Durante la segunda mitad del pasado siglo, en América Latina predominó una visión biantropológica de los problemas de la niñez: causas ajenas a la voluntad del sujeto explicaban la "conducta desviada". A partir de 1940, un nuevo paradigma puso énfasis en causas socioestructurales y tensiones entre fines culturales y medios institucionales.¹⁷

En lo que atañe a nuestra legislación, ocurre igual que en el resto de los países de América Latina. Es a

¹⁶ [EL SINIÑES, Ecuador].

¹⁷ [El SINIÑES, (Sub. Cit.)].

"MENOR Mas pequeno.// Con menor cantidad.// De dimensiones mas reducidas.// Inferior.// Menor de edad. Mas joven; de menos anos de edad.// "

"DE EDAD Persona que no ha cumplido todavia la edad que la ley establece para gozar de la plena capacidad juridica normal, determinada por la *mayoria de edad*.// **EMANCIPADO**. Genericamente, el que sin haber cumplido la mayoria legal no se encuentra sometido a la patria potestad ni a la tutela.// Estrictamente, el hijo quien los padres conceden la emancipacion luego de cumplidos 18 anos por el descendiente.// **IMPUBER** El que no ha cumplido 14 anos de edad, causa de su total incapacidad juridica."

La enciclopedia Juridica Omeba al referirse al concepto nos remite a la Enciclopedia Ilustrada de la Lengua Castellana, la cual senala que, menor de edad es "el hijo de familia pupilo que no ha llegado a la mayoria de edad"

Sostiene a su vez, la enciclopedia citada que en la concepcion juridica positiva el limite de la minoridad esta fijado por la ley, y esta naturalmente para ser justa debe fundamentarse en aquellos factores enunciados. Dentro de esta orientacion juridica positiva, se establecen generalmente distintas etapas o grados que inciden como veremos mas adelante para apreciar la capacidad y juzgar

¹⁸ [Diccionario de la Real Academia de la Lengua (1984)].

¹⁹ [Cabanellas de Torres Guillermo, (Diccionario Juridico Elemental)].

su responsabilidad, jugando en estas clasificaciones, principios que rigen las diversas ramas del Derecho, y que, a su vez, representan también distintos enfoques en la materia: civil, penal, laboral, y otros.²⁰

Nuestro Código Civil con base en un criterio cronológico en el Artículo 34 a, al referirse a infante o niño, impúber, menor de edad, nos dice lo siguiente:

"Llámesse infante o niño, todo el que no ha cumplido siete años; impúber, el varón que no ha cumplido catorce años y la mujer que no ha cumplido doce; adulto, el que ha dejado de ser impúber; mayor de edad o simplemente mayor, el que ha cumplido dieciocho años; y menor de edad, o simplemente menor, el que no ha llegado a cumplirlos."

El Código de la Familia, por su lado, en el artículo 484 textualmente nos dice:

"El presente Libro regula los derechos y garantías del menor, entendiendo como tal, a todo ser humano desde su concepción hasta la edad de dieciocho (18) años."

La Constitución Nacional tampoco establece el concepto de minoría de edad, sólo define lo referente a la ciudadanía política al establecer en el Artículo 125, lo siguiente:

"Son ciudadanos de la República todos los panameños mayores de dieciocho (18) años, sin distinción de sexo."

²⁰ [Enciclopedia Jurídica Omeba, (1979: Tomo XIX)].

A su vez, nuestra Constitución vigente en el Artículo 52 "protege la maternidad", y reconoce que desde el instante en que se es concebido, se protege su derecho a la vida", ello nos lleva a preguntarnos. La actual Constitución reconoce al niño como sujeto de derechos?

Tal interrogante surge toda vez que desde que Panamá ratificó la Convención de los Derechos del Niño mediante la Ley 15 de 1990, introdujo una nueva concepción del Niño y, además, adquirió el compromiso de adecuar su legislación a los lineamientos que establece la Convención. La nueva concepción del niño, niña y adolescente, elimina la categoría "menor", e introduce la categoría infancia. Esta nueva corriente contempla el concepto de la "Ciudadanía Social", la cual afirma que todo niño y adolescente como tal es ciudadano de su país desde el mismo momento en que nace en el territorio; es una dimensión social.

Esta nueva corriente no nos habla de menores sino de Niñez y Adolescencia, basándose en la Convención de los Derechos del Niño, por considerar que el concepto menor hace alusión a menos, siendo por tanto el término una expresión peyorativa, asociada a la incapacidad del individuo.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño, en el Artículo 1, define el término niño de la siguiente manera:

"Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años, de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad."

Al respecto el autor Emilio García Méndez, nos dice:

"...que existen dos tipos de infancia una minoría llamada niños y adolescentes que tienen sus necesidades básicas satisfechas y una mayoría denominada menores la cual sus necesidades básicas están total o parcialmente insatisfechas."²¹

Esta diferenciación nos lleva a la necesidad de precisar el concepto de la ciudadanía social.

(1.) CONCEPTO DE CIUDADANÍA SOCIAL.

En este orden de ideas, Alessandro Baratta, al referirse al concepto ciudadanía social, sostiene que:

"El análisis de la Convención permite establecer que el niño goza, no solo de manera plena sino de manera privilegiada con respecto a los adultos, de todos los derechos fundamentales con los que se realiza su status negativus, su status

²¹ (García Méndez, Emilio (1999:12)).

positivus y que, por lo que se refiere al status activus, el niño goza ciertamente de los derechos procesales fundamentales y de una parte importante de los derechos de participación.

La Convención reconoce al niño todos los derechos cuyo ejercicio constituye la condición para el ejercicio de los derechos políticos y de participación, así como en el caso de los adultos. La manera con la cual está construida la ciudadanía plena del niño en el sistema de la Convención, depende de la identidad diferente de los niños, en sus distintas fases de desarrollo, con relación a los adultos."²²

De tal manera que la importancia del tema de la ciudadanía social, radica en que comprende el status del niño y del adolescente. Desde siempre, los niños han tenido derechos: la contradicción radica en que, en la realidad, en los hechos, se les desconoce esa condición. Los niños como ciudadanos tienen derechos políticos, sociales, económicos, culturales que deben ser asumidos responsablemente por la familia, la sociedad y el Estado. La niñez como grupo merece atención especializada; y la Convención Internacional de los Derechos del Niño marca que los derechos de los niños dejan de ser meramente programáticos, enunciativos, y propugna por el interés superior del menor, la satisfacción plena de todos sus derechos. Los derechos de los niños son, pues, exigibles

de forzoso cumplimiento, hay obligatoriedad en el cumplimiento de los derechos de los niños. Nuestra Constitución Nacional, tiene un corte social en este particular, establece en el Artículo 52, que el Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la alimentación, la salud, la educación y la seguridad y previsión sociales. En materia de salud, el numeral 3 del Artículo 106 de la Constitución Nacional garantiza la protección de la salud de la madre, del niño y del adolescente, garantizando una atención integral durante el proceso de gestación, lactancia, crecimiento y desarrollo de la niñez y la adolescencia. La Constitución Nacional contiene un cúmulo de garantías tendientes a dar protección a la niñez. No obstante, lo anterior, en nuestra Carta Magna no hay un reconocimiento expreso del rango jurídico de la Convención de los Derechos del Niño como tratado de Derechos Humanos, y pese a que los tratados internacionales tienen igual valor a las leyes, pero su valor en nuestro ordenamiento jurídico queda sujeto al criterio de la Corte Suprema de Justicia. Si bien a través de la jurisprudencia, la Corte, reconoce la Convención como parte del bloque de la constitucionalidad, la protección efectiva en la práctica

²² [(Bazatta, Alejandro (1999:52) En: García Méndez, 1999)].

no se concreta y la definición de ciudadanía que contiene la Constitución es una definición eminentemente política. Tales hechos nos llevan a concluir sobre la necesidad de elevar a rango constitucional los principios recogidos en la Convención Internacional de los Derechos del Niño, reconociéndose expresamente el criterio de protección integral que consagra la Convención Internacional de los Derechos del Niño y se reconozca el concepto de la ciudadanía social, en el texto constitucional. Y a fin de garantizar la protección integral que consagra la Convención, la calidad de los niños y adolescentes como sujetos de derecho, se desarrolle una legislación acorde y que de manera expresa le garantice los derechos a los niños y adolescentes.

(2.) DEFINICIÓN DE TRABAJO INFANTIL.

En el Derecho Internacional no existe una definición clara y universal del trabajo infantil. Existe la prohibición absoluta relativa a la prostitución infantil y a las prácticas similares a la esclavitud proscritas en el Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso, 1930 (número 29) y en los Convenios 138 y 182 relativo a las peores formas de trabajo infantil, que contienen

" Es la actividad que implica la participación de niños y niñas cualesquiera que sea su condición laboral: (asalariado, trabajo independiente, trabajador familiar no remunerado, etc) en la producción y comercialización de bienes ó en la prestación de servicios que le impidan el acceso, rendimiento y permanencia en la educación o se realice en ambientes peligrosos, produzca efectos negativos inmediatos o futuros en el desarrollo intelectual, físico psicológico, moral o social."²⁵

Cabe indicar en este orden de ideas que dentro del término actividad económica que realizan los menores de quince años, según la OIT se excluyen las tareas domésticas realizadas por una persona de menos de 15 años de edad en el domicilio de sus padres o familiares, salvo que puedan considerarse equivalentes a una actividad económica, o entorpezcan un adecuado seguimiento de la escolaridad o se vea privado el menor de la posibilidad de ir a la escuela. Por otro lado, conforme la Organización Internacional del Trabajo, la definición de trabajo infantil y del adolescente viene determinado por la edad de ingreso o admisión al trabajo.

En este aspecto, es importante indicar que para la Organización Internacional del Trabajo, Convenio N°138 de

²⁵ [corr. (2000)]

la OIT, la admisión al trabajo varía según se trate de países desarrollados o en vías de desarrollo, por lo que se consignó por el organismo, en la actualidad, la norma general de los quince años de edad, pero se establece a dicha norma general de la edad mínima para la admisión al empleo o al trabajo, la excepción de los catorce años para los países con dificultades económicas que no disponen de servicios educativos suficientes; permite a su vez, que los niños de 13 realicen trabajos livianos en países industrializados, y a los 12 años en países más pobres. Prohíbe el trabajo que pueda amenazar la salud, la seguridad o la moral de los menores de 18 años.

Por lo tanto, tomando en consideración la edad de admisión al empleo para la citada Organización son niños y niñas, los que tengan menos de 15 años de edad; y adolescentes, los niños de ambos sexos que hayan cumplido 15 años pero que tengan menos de 18 años de edad.

A esa edad mínima general de la edad de quince años para la admisión al empleo, surgen dos excepciones, dentro de las cuales se distingue, en primer lugar, la edad de doce años de edad, que permiten los convenios de la OIT y la legislación nacional para la realización de trabajos ligeros(Art. 119 del C.de T., trabajo en la agricultura) a

condición de que se ejerza en condiciones apropiadas y no impida completar la escolaridad a quienes no han terminado los estudios obligatorios; y en segundo lugar, la prohibición que conforme nuestra legislación laboral comprende a los menores de dieciocho años para realizar trabajos pesados, penosos o peligrosos, dentro de los cuales en vías de ejemplo se encuentran trabajos en subterráneos, minas, canteras, clubes, cantinas, trabajo nocturno, entre las seis de la tarde y las ocho de la mañana y en jornadas extraordinarias o durante los días domingos o de fiesta o duelo nacional y otros.

Un aspecto que es relevante destacar es que UNICEF ha desarrollado un conjunto de criterios para determinar lo que es trabajo infantil explotador, por lo que se define el trabajo infantil inapropiado así:

"...si es con dedicación exclusiva a una edad demasiado temprana, se pasan demasiadas horas trabajando, el trabajo provoca estrés físico, social o psicológico indebido, se trabaja y se vive en la calle en malas condiciones, el salario es inadecuado, el niño tiene que asumir demasiada responsabilidad, el trabajo impide el acceso a la escolarización, el trabajo mina la dignidad y autoestima del niño (como el esclavismo y la explotación sexual), o impide conseguir un pleno desarrollo social y psicológico).²⁶

²⁶ INTERNET.

Es indispensable señalar que el Informe global "Un futuro sin trabajo infantil" 2002, al referirse específicamente al trabajo infantil que debe abolirse nos dice que: "El término "trabajo infantil" no abarca todos los trabajos que realizan los niños menores de 18 años. A partir de las disposiciones de los Convenios N° 138 y 182, el informe define tres categorías de trabajo infantil que deben abolirse:

1. el trabajo realizado por un niño cuya edad es inferior a la edad mínima fijada en la legislación nacional para este tipo de trabajo;

2. el trabajo que sea perjudicial para el bienestar físico, mental o moral del niño, ya sea por su propia naturaleza o por las condiciones en que se realiza, y que se denomina trabajo peligroso.

3. las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil definidas internacionalmente como la esclavitud, el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y otras formas de trabajo forzoso, el reclutamiento forzoso de niños para utilizarlos en conflictos armados, la prostitución y la pornografía, y las actividades ilícitas."²⁷

Dentro de las peores formas de trabajo infantil el mencionado Informe contempla dos categorías:

"a. Las formas "incuestionablemente" peores de trabajo infantil que contempla el Art. 3, a) -c) del Convenio núm. 182.

²⁷ [OIT (2002: x)].

b. Trabajos peligrosos, tal como los define la legislación nacional." ²⁸

(3.) DEFINICIÓN DE TRABAJO DEL ADOLESCENTE.

La legislación laboral y los convenios de la Organización Internacional del Trabajo como se ha señalado, establecen un tratamiento diferenciado según se haya o no alcanzado la edad mínima de admisión al empleo, sin embargo, mantienen el principio de protección especial al menor de dieciocho años de edad que trabaja. Según la Convención Internacional de los Derechos del Niño, niño es todo ser humano menor de dieciocho años, y prohíbe la Convención Internacional en el artículo 32, el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o que entorpezca la educación o sea nocivo para la salud, o para el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social y cualquier trabajo que implique explotación. No entra pues la Convención a establecer límites de edad, sin embargo, establece la obligación de los Estados partes para la fijación de una edad o edades mínimas para trabajar.

De modo que la Convención Internacional enfoca su interés en el trabajo infantil y del adolescente nocivo, es decir, en aquel que vulnera o pone en riesgo de algún modo el bienestar mediato o inmediato de niños y

²⁸ [sub. cit. (2002:11)].

adolescentes. Lo fundamental en el trabajo infantil y del adolescente es que no se ponga en riesgo la educación, salud, desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social de los niños y adolescentes.

De esta forma pues, el trabajo del adolescente, es el trabajo permitido y el que regulan las diferentes legislaciones y los convenios de la OIT, excluye el trabajo que tenga las características de prohibido.

Conforme a lo indicado, luego, trabajo del adolescente según nuestra legislación será, en consecuencia, aquel trabajo realizado por los mayores de catorce o quince años de edad que hayan concluido la instrucción primaria, cualquiera que sea su condición laboral, sin sobrepasar la edad de dieciocho años, pero, excluye el trabajo peligroso, pesado o penoso y el expresamente prohibido por la ley.

El Código de Niñez de Bolivia en el artículo 124 en cuanto al concepto de adolescente trabajador nos dice:

" Artículo 124. Se considera adolescente trabajador:

i. Al que realiza actividades productivas o presta servicios de orden material, intelectual u otros, como dependiente o por cuenta propia, percibiendo a cambio un salario o generando un ingreso económico.

ii Al que desempeña actividades orientadas a la

satisfacción de necesidades físicas que permitan la sobrevivencia individual y familiar, tanto en el área urbana como rural, así no perciba remuneración económica ni exista relación obrero patronal por tratarse de trabajo familiar o comunitario."

Por su lado, el Decreto N°27-2003, Ley de protección integral de la Niñez y Adolescencia de Guatemala, en el artículo 63 entiende como trabajador adolescente para los efectos de la Ley a los que participan directamente en una actividad generadora de ingresos a nivel formal, informal o familiar. Dicho trabajo de adolescentes debe ser equitativamente remunerado y realizado en condiciones adecuadas para su edad, capacidad, estado físico, desarrollo integral, acorde a sus valores morales, culturales y no deberá interferir con su asistencia a la escuela.

(4.) DIFERENCIAS ENTRE TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE.

En el rango de edad de los menores de dieciocho años se comprenden tres edades biológicas: los infantes (hasta 5 años), los niños (6 a 11 años) y los adolescentes (12 a 17 años). Desde la perspectiva laboral, distinguiremos dos categorías: los "niños trabajadores" (menores de 14 años y los "trabajadores adolescentes" (15 a 17 años).

Es necesario distinguir entre los niños y los adolescentes de ambos sexos, toda vez que se encuentran en diferentes etapas de desarrollo educativo, psicológico y fisiológico.

Nuestra legislación vigente contempla diferencias y establece un tratamiento diferenciado según se haya cumplido o no la edad mínima de admisión al empleo, establecida en la Constitución Nacional en la edad de 14 años.

La diferenciación de ambos es importante para precisar los términos del problema que se analiza y las opciones para su solución, toda vez que la actividad económica que desarrollan son marcadamente diferentes incluso existe una inserción diferenciada de los niños y adolescentes, según sexos, en la producción y en el mercado de trabajo.

Conforme nuestra legislación vigente el trabajo infantil es un trabajo prohibido y comprende el trabajo de los de menos de catorce años o quince años que no hubiesen concluido la instrucción primaria, salvo el trabajo ligero en actividades agrícolas de los mayores de doce años. El trabajo del adolescente es el realizado por la persona mayor de catorce años de edad o de quince años siempre que haya completado la instrucción primaria y que no haya

alcanzado la edad de dieciocho años, pero que excluye el trabajo prohibido a los que tengan menos de dieciocho años, trabajos que por su naturaleza o por las condiciones en que se efectúen sean peligrosos para la vida, salud o moralidad de los menores, o que afectan su asistencia regular a un centro docente, los cuales detallan los artículos 116 del Código de Trabajo y el Artículo 716 del Código de la Familia.

Los artículos arriba mencionados contienen como excepciones el trabajo de los menores de edad en escuelas vocacionales, a condición de que dicho trabajo sea aprobado y vigilado por las autoridades competentes.

Es importante señalar que los Organismos Internacionales, entre estos Naciones Unidas dentro del marco temático para la elegibilidad de los proyectos distingue entre proyectos que atienden a la niñez, adolescencia y proyectos que atienden a la juventud. Los proyectos que atienden a la juventud pueden incluir población que va desde los 10 a los 25 años. En el primer tramo (10 a 15 años) se encuentran los y las adolescentes y el tramo entre los 15 y 24 años, que sitúa al grupo juvenil.

En nuestro país conforme al Decreto Ejecutivo N°10 de 1 de marzo de 2000 que crea el Programa de Capacitación

para jóvenes del Primer Trabajo, el trabajo juvenil comprende a los jóvenes que no hubiesen establecido una relación de trabajo cuyas edades oscilen entre dieciocho y los veinticinco años cumplidos, y que no estuviesen inscritos como cotizantes en la Caja de Seguro Social.

Las estadísticas de la OIT al referirse al tema del trabajo juvenil distingue varios tramos de edades, incluso diferencian por país. Dentro de los tramos se encuentra el tramo de 12 a 17 años, el trabajo juvenil se extiende hasta el tramo de 20 a 24 años inclusive.

(5.) MENORES DE EDAD EN CONDICIONES NO AUTORIZADAS
POR LA LEY.

Sobre esta materia el Código de la Familia dispone en el Artículo 508 lo siguiente:

"Artículo 508. Se entiende por menor trabajador en condiciones no autorizadas por la ley; al menor de catorce (14) años de edad en cualquier caso de ocupación laboral; y a quien, siendo mayor de edad, pero menor de dieciocho años (18) de edad, desempeña actividades laborales expresamente prohibidas por la ley."

La legislación laboral no contiene una definición al respecto, pero debe entenderse en materia laboral en tal condición inclusive al menor de quince años que no hubiese completado la instrucción primaria, dado que la

legislación laboral extiende la protección hasta dicha edad, pero surge una evidente contradicción ya que la ley laboral admite el trabajo ligero en explotaciones agropecuarias a los mayores de 12 años y menores de 15 años. Sin embargo, sí se mantiene el principio de la protección especial al que tenga menos de dieciocho años que trabaja, protección que consagra igualmente la Convención de los Derechos del Niño.

Cabe destacar que otra categoría utilizada por UNICEF es la de menor en estrategia de sobrevivencia que es la integrada por niños, niñas y adolescentes que mantienen un vínculo familiar; realizan actividades de generación de ingresos en respuesta a situaciones socialmente impuestas; actividades que se ubican dentro de la economía formal, informal o marginal ya sea dentro o fuera del núcleo familiar, en la calle o fuera de ella utilizando tiempo parcial o total; reciben o no remuneración, la que puede ser en dinero, especies o servicios; la remuneración puede ser para sí, para su grupo de pertenencia o de referencia o para terceros.

Consideramos que esta categoría enmarca dentro de lo dispuesto por el artículo 495 del Código de la Familia que entiende que el menor se encuentra en circunstancias especialmente difíciles cuando:

- a. Se encuentra en situación de riesgo social;
- b. Sea víctima de maltrato y abandono;
- c. Sea menor carenciado;
- d. Sea trabajador en condiciones no autorizadas por la ley;
- e. Sea víctima de catástrofe; y
- f. Sea discapacitado.

IV. CAPACIDAD LEGAL PARA CELEBRAR CONTRATOS.

La legislación laboral otorga capacidad para celebrar un contrato a quienes han cumplido una edad determinada en la Ley o la instituida por la Constitución.

La capacidad de una persona cualquiera para celebrar un contrato de trabajo presupone, pues, su capacidad jurídica. La capacidad es la aptitud del sujeto para ser titular de derechos y obligaciones.

El contrato de los "menores" conforme a nuestra legislación se encuentra sujeto a las limitaciones establecidas en la Sección Segunda del Capítulo III (Trabajo de las Mujeres y Menores), del Título III (Normas Especiales de Protección del Trabajo), del Libro I (Relaciones Individuales), que regula el contrato de

trabajo de los menores trabajadores en general. Por otro lado, la Ley 4 de 7 de enero de 1997 regula el sistema de formación profesional dual dirigido igualmente a la formación profesional integral de los aprendices de 14 a 20 años de edad y el cual comprende la regulación del contrato de trabajo de los aprendices.

En materia de contratos de trabajo rige la regla de que las personas mayores de edad (dieciocho años) gozan de capacidad plena para laborar. Según nuestra legislación laboral en cuanto a los niños que no han cumplido los catorce años y los menores de quince que no hubieran completado la instrucción primaria tienen prohibido el trabajo. Por consiguiente están imposibilitados para obligarse en virtud de contratos de trabajo, y los contratos de los mayores de catorce pero que tengan menos de dieciocho años requieren de la intervención del padre o representante legal de los mismos. Conforme las disposiciones del Código de Trabajo se exige, pues, que la relación de trabajo de los menores de edad que no han cumplido la edad mínima de admisión al empleo se formalice mediante la intervención de los representantes legales del menor y en caso de orfandad, la autorización de la autoridad laboral.

El Dr. Arturo Hoyos, en nuestro derecho nos expresa sobre el particular lo siguiente:

"La ley restringe la capacidad de los menores para concluir contratos de trabajo. En este sentido el Artículo 121 del CT dispone que los contratos relativos al trabajo de los que tengan menos de 18 años, deberá celebrarse con la intervención del padre o representante legal y, si éstos no existieren, los contratos serán celebrados directamente por los menores interesados con la aprobación del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social."²⁹

Guillermo Cabanellas de Torres al referirse a la capacidad para trabajar nos dice:

"La prohibición legal de trabajo de los que no tienen la edad mínima determinada por la ley constituye una incapacidad de hecho y de derecho; por el contrario, la que fija una edad para contratar por sí sus servicios lo es de Derecho. La capacidad física del trabajador, su aptitud para trabajar, es distinta de su capacidad para obrar. Un menor puede estar autorizado legalmente a trabajar; lo cual no significa, de manera alguna, que esté legalmente capacitado para contratar sus servicios. Por eso, el menor adulto -el que tiene entre 12 a 14 años y 18- necesita para contratar sus servicios de la asistencia de su representante legal. Esa situación no implica que el consentimiento del menor quede suplido por el de su representante; porque la autorización

²⁹ [Hoyos, Arturo (1982:357)].

de éste debe ser completar la imprescindible aquiescencia del menor." ³⁰

Rafael Caldera sobre el particular nos señala:

"Respecto de los menores hábiles para el trabajo, hay todavía algunas ocupaciones a las cuales extiende la ley su inhabilidad laboral. Las respectivas ocupaciones se pueden comprender como lo hicieron los estudios de la OIT y nuestros proyectos de Código entre las modalidades de la edad mínima de admisión al trabajo. Me parece preferible considerarlas aparte, porque corresponden a la reglamentación del trabajo del menor, ya que se trata de limitar objetivamente su capacidad subjetiva. Estas labores prohibidas a los menores hábiles para el trabajo se refieren a dos aspectos diferentes: a) a la protección de su salud corporal, que demanda su alejamiento de labores peligrosas, insalubres y pesadas; b) a la protección de su salud moral, que lleva consigo la prohibición de actividades que puedan comportar perjuicio a su moralidad."³¹

Mario de la Cueva es de opinión que:

" La prohibición impuesta para la no utilización del trabajo de los menores de catorce años no plantea una cuestión de incapacidad, sino que es una medida de protección a la niñez a efecto de que alcancen las finalidades que apuntamos en el

³⁰ [Cabanellas de Torres (Op.cit:837)].

³¹ [Caldera, Rafael (1960: 548)].

apartado anterior, y tampoco lo es y por las mismas razones, la prohibición que se impone a los menores de dieciséis años que no han terminado la educación obligatoria.”³²

En nuestro país el Código de Trabajo reafirma en el artículo 83 que toda persona que haya cumplido catorce años de edad puede obligarse como trabajador, con las limitaciones establecidas en este Código. El Artículo 121 del mismo, por su lado, señala que los contratos relativos al trabajo de los que tengan menos de dieciocho años, deberán celebrarse con la intervención del padre o representante legal de los mismos. Si aquellos no existieran, los contratos serán celebrados directamente por los menores interesados con la aprobación de la autoridad administrativa de trabajo. El contrato del menor aprendiz sujeto al sistema de formación dual conforme el artículo 33 de la Ley N°4 de 7 de enero de 1997, en igual forma será celebrado con la intervención del padre, la madre o del representante legal de los mismos. Si éstos no existieran, los contratos se celebrarán directamente por los interesados con la aprobación de la autoridad administrativa de trabajo.

³² [De la Cueva, Mario (1989:211)]

En los países de América Latina en igual forma se ha promulgado una legislación que prohíbe el empleo por debajo de una edad mínima dada y, cuando se les autoriza a trabajar, se especifican las condiciones en que pueden hacerlo y existen exigencias en cuanto a la celebración del contrato según la edad.

En nuestro país la edad mínima de admisión de los niños y adolescentes al empleo ha sido objeto de pronunciamiento judicial. Al respecto, en virtud de acción de inconstitucionalidad instaurada por Rafael Murgas Torrazza en contra de las frases "...entre doce y catorce años contenida en el artículo 716 del Código de la Familia"; y del artículo 509 del mismo código la frase "... salvo lo preceptuado en el artículo 716 del mismo Código cuya disposición preceptuaba: "Las mujeres y los menores entre doce (12) y catorce(14) años pueden realizar labores agrícolas y domésticas, según las regulaciones de horario, salario, contrato y tipo de trabajo que establece el Código de Trabajo, y en la cual " El demandante insistió en que la facultad del legislador para establecer excepciones se refiere a la potestad del legislador de aumentar la edad y no disminuirla en lo relativo a las prohibiciones de trabajo a los menores."³³ La Corte

³³ [Murgas Torrazza, Rafael (2002:172)].

Suprema, sin embargo, declaró: "QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la frase "salvo lo preceptuado en el artículo 716 de este Código" contenida en el artículo 716 del Código de la Familia por no vulnerar precepto alguno de la Constitución vigente, y declaró QUE ES INCONSTITUCIONAL la autorización para que los menores entre doce (12) y catorce (14) años puedan realizar labores domésticas, que contiene el artículo 716 de la misma excerta, por considerar que infringe el artículo 66 de la Constitución Nacional."

Sobre lo dispuesto por el artículo 119 del Código de Trabajo referente al trabajo en explotaciones agropecuarias, el profesor Jorge Fábrega al referirse a esta materia nos dice:

"No obstante, tratándose de explotaciones agrícolas o ganaderas, se permite el trabajo diurno a los mayores de doce años y menores de dieciséis años dentro de las limitaciones establecidas en el capítulo referente a las jornadas de trabajo y siempre que en cada caso se cumplan las disposiciones de los numerales 2 y 3 del Artículo 89 del Código de Trabajo."³⁴

Por tal razón, el trabajo de los menores de doce a quince años en explotaciones agrícolas o ganaderas con las limitaciones establecidas en el Código está permitido;

³⁴ [Fábrega, Jorge (1970:304)].

pero requiere la autorización del padre o representante legal del menor y la aprobación de la autoridad administrativa de trabajo de requerirse la ejecución de la labor.

V. NULIDAD DE LOS CONTRATOS POR INCAPACIDAD.

La regla general en todo contrato para que sea válido, requiere de la concurrencia de elementos que son comunes: el consentimiento, la capacidad, el objeto y la causa.

Es necesario distinguir entre un contrato civil y un contrato de trabajo al respecto:

".. en el contrato de trabajo se presenta una diferencia notoria con el derecho civil en cuanto a los efectos de la inexistencia y de la nulidad de algunos de los *elementos comunes*, ya que para el derecho laboral la sola relación de trabajo origina los derechos y obligaciones laborales. Es esto lo que hace afirmar a una gran parte de la doctrina que el contrato de trabajo es un *contrato -realidad*, o sea, que solo la existencia real de los hechos constitutivos de la relación de trabajo hace nacer el contrato sin otras consideraciones. Se podría afirmar, a diferencia del derecho común, que en el contrato de trabajo el consentimiento nace viciado inexistente en su efectividad; por lo general, las condiciones de trabajo

son impuestas a las partes por la ley o por las convenciones colectivas, cuando no son establecidas unilateralmente por el patrono sin intervención del trabajador. La capacidad se aparta de las reglas del derecho civil, ya que se tienen en consideración razones de naturaleza económica que se fundan en las necesidades de la clase trabajadora. En cuanto al objeto, resulta difícil determinar si involucra la propia persona del trabajador o solo la fuerza de trabajo o su producción como resultado material. En cuanto a la causa, muchos autores niegan su existencia al afirmar que se confunde con el consentimiento, con la capacidad o con el objeto.³⁵

El autor Guillermo Cabanellas de Torres, sobre la nulidad en materia laboral sostiene que:

"En la técnica jurídica, nulidad constituye tanto el estado de un acto o contrato que se considera no sucedido o no celebrado como el vicio que impide que el uno o el otro surtan efectos. La nulidad puede originarse en las partes, en su declaración de voluntad, en la esencia del acto, en la inobservancia de las formas o por decisión legal.³⁶

Por su lado, Krotoschin, sostiene:

"...El contrato de trabajo puede ser nulo por las mismas razones que cualquier otro negocio jurídico. Así, el contrato es nulo cuando hay

³⁵ [Guerrero Figueroa, Guillermo (1982:301)]

³⁶ [Cabanellas de Torres (Op. Cit.:525)]

ausencia de consentimiento (sobre los vicios, ver abajo d), sobre todo cuando a una de las partes falta la capacidad para contratar, o siendo la incapacidad relativa, el representante legal no autoriza el contrato. Si el incapaz, ello no obstante, se incorpora a la empresa y presta trabajo, se está frente a una relación efectiva de trabajo (pero ver también abajo). Por regla general, la nulidad no hace desaparecer la relación de trabajo, por el tiempo en que se realiza la ejecución, y, en consecuencia, el trabajador tiene para este lapso los derechos que corresponden a cualquier trabajador, ocupado en las mismas condiciones con contrato válido, en tanto en cuanto estos derechos se infieren de la ley, convención colectiva u otra norma objetiva de trabajo).³⁷

Oscar Vargas Velarde distingue entre la capacidad absoluta y la capacidad limitada, al respecto manifiesta:

" La incapacidad absoluta en los contratos celebrados por menores con capacidad limitada, la inobservancia de la participación o de la aprobación, según las circunstancias, igualmente provoca la nulidad del contrato con la diferencia fundamental de que el vicio podrá subsanarse en virtud de la confirmación del padre, de la madre, del tutor, o el Ministerio de Trabajo, a menos que el objeto y la causa sean ilícitos (verbigracia: trabajos en clubes nocturnos, cantinas, discotecas y demás donde se expendan al por menor bebidas alcohólicas); o a consecuencia de la

³⁷ (Krotoschin, Ernesto (1965: 182-3)).

confirmación del propio interesado cuando hubiere arribado a la mayoría de edad y, por tal circunstancia, adquirido la capacidad plena o completa.

Las personas antes mencionadas el Ministerio de Trabajo, a través de sus inspectores de protección de la familia y el menor, o el Defensor del Menor, han de solicitar a los tribunales de trabajo la declaratoria de nulidad. Las normas laborales autorizan a dichos tribunales para decretar *motu proprio* la nulidad del contrato e imponer al empleador la multa correspondiente a favor del Tesoro Nacional”³⁸

En igual forma Vargas Velarde, sostiene que en dichos contratos la forma escrita es parte de los requisitos esenciales, ya que:

“De igual suerte, estimamos la forma escrita en los contratos de los menores que dadas las características, han de constar mediante esta formalidad (Arts. 67, 68 y 121). Únicamente es posible intervenir en el contrato o proceder a su aprobación, según el caso, cuando éste se manifieste por escrito.”³⁹

Nuestra legislación permite que desde los catorce años (edad mínima de admisión al trabajo) puedan los adolescentes celebrar contratos de trabajo con la autorización del padre o del representante legal del menor; y en su defecto, el contrato será celebrado

³⁸ [Vargas Velarde (Sub. Cit.:13-14)].

³⁹ [Vargas Velarde (Op. Cit.:12)].

directamente por el menor interesado con la aprobación de la autoridad administrativa de trabajo. Los contratos celebrados por los menores que no llegan a la edad mínima de admisión al trabajo son contratos que de celebrarse serán nulos.

A partir de los catorce años, la nulidad del contrato es subsanable de darse la confirmación por el padre, representante legal o la autoridad administrativa de trabajo, salvo que se trate de trabajos prohibidos, en cuyo caso el contrato será nulo.

En cuanto a los efectos de la nulidad en los contratos, surten efectos hacia el futuro (ex nunc) y nunca hacia el pasado (ex tunc), de allí que no se está obligado a restituir los salarios y las demás prestaciones devengadas con motivo de la ejecución del trabajo.

La jurisprudencia extranjera, específicamente la jurisprudencia argentina sobre el tema de la ocupación laboral del menor que no ha cumplido los catorce años de edad, ha determinado lo siguiente:

" ...que la prohibición de celebrar contratos de trabajo no puede volverse contra la persona del propio menor, a cuya tutela acudió la norma al disponer la prohibición, pues admitir lo contrario llevaría a la posibilidad de que en caso de infringirse la disposición legal, no sería el empleador sino el menor, es

decir la parte en cuyo beneficio se ha legislado, quien a la postre se perjudicaría.

También dicha jurisprudencia tiene sentado que:

"... la contratación de menores de catorce años es una infracción que debe ser sancionada por la autoridad administrativa encargada de la policía de trabajo, así como también es de nulidad relativa el contrato celebrado con un menor en violación de lo dispuesto legalmente sobre la edad mínima para trabajar."⁴⁰

VI. RAZONES PARA PROTEGER O RESTRINGIR EL TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE.

Históricamente existen varias razones que sirven de argumento para regular el trabajo de los niños y de los adolescentes antes de la edad adecuada.

Los autores, sobre la materia, coinciden en manifestar que al niño o joven, no se le debe emplear en trabajos pesados o duros, ya que el proceso de crecimiento o desarrollo físico, puede traerles grandes perjuicios en la salud y desarrollo físico.

Por otro lado, el mismo hecho de su edad, al no tener la suficiente experiencia en los trabajos, ni en el manejo de equipos y máquinas, los coloca ante la posibilidad de que puedan sufrir accidentes de trabajo. A su vez, el

⁴⁰ [D'Antonio, Daniel Hugo (1994:134-35)]

empleo de menores en trabajos que pugnen con la moral y las buenas costumbres, representa otro daño que se le infiere en su formación, ya que ello le puede ocasionar desajustes mentales y morales.

Otro aspecto que cabe destacar y de suma importancia, es la educación del joven trabajador. Se ha reiterado que se debe al menos dejar al menor cumplir con la instrucción de enseñanza primaria que le sirva de sustento en el desenvolvimiento y contribuya a combatir el analfabetismo y la ignorancia.

Oscar Vargas Velarde, nos dice:

" Carlos García Oviedo considera que la política social que mueve al Estado para establecer normas de formación especiales en favor de los menores, se fundamenta en las causas siguientes: a) Fisiológicas, para permitir el desarrollo adecuado y normal del niño y del joven, sin los padecimientos que se derivan de trabajos abrumadores o antihigiénicos, como los subterráneos y los nocturnos. b) De seguridad, en virtud de que la inexperiencia de los menores los expone a sufrir más accidentes. c) De salubridad, al apartarlos de las labores en que por el ambiente o los materiales puedan resentirse su organismo en formación. d) De moralidad, en aquellos industrias que siendo lícitas puedan lesionar la formación del niño, como la confección de ciertos dibujos, la impresión de libros frívolos y la elaboración de artículos, todo ello que pueda ser incomprendido por la

falta de preparación del menor. E) De cultura, para asegurarles una instrucción adecuada de otras tareas que distraigan su atención o su tiempo."⁴¹

VII. CONCEPTUALIZACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE.

(1.) CAUSAS ESTRUCTURALES.

En todas las sociedades humanas los niños han participado y participan, en mayor o menor grado, en los procesos de producción, intercambio y servicios necesarios para la supervivencia del grupo al que pertenecen.

La oferta y la demanda del trabajo infantil obedece a múltiples factores y a factores específicos. Entre una de las causas, destaca la pobreza.

Aunque no puede afirmarse que todos los niños pobres realizan trabajos ni tampoco que todos los niños que trabajan son pobres, como afirma la OIT, es obvio que la principal causa del trabajo infantil es la pobreza, en particular la pobreza extrema, la indigencia.

Otra causa que influye en la oferta del trabajo infantil conforme los estudios existentes es el insuficiente desarrollo, costo relativamente elevado y la escasa calidad del sistema educativo. Muchos niños

⁴¹ [Vargas Velarde. (Op.Cit.:349)].

trabajan porque no existen escuelas donde viven o cupos escolares. En otros casos trabajan para sufragar de manera parcial o total sus gastos escolares.

A su vez, no puede dejarse de lado, como causa del trabajo infantil la falta de regulación e informalización del mercado de trabajo que motiva la demanda. Igualmente, la indiferencia e incapacidad estatal en la aplicación de la legislación, la falta de conocimiento y de conciencia respecto de los riesgos del trabajo infantil.

Aunado a ello existen regiones que no es tanto la pobreza crónica lo que los induce a trabajar desde una edad temprana, sino una mentalidad anquilosada en la que casi es inconcebible que un niño se mantenga sin trabajo, inclusive razones de orden cultural en una comunidad hacen que los niños se mantengan ejecutando labores.

Sobre el particular, la Organización Internacional del Trabajo, en el informe "El Trabajo de los Niños", nos dice:

" Para comprender por qué el trabajo infantil se presenta hoy en día con las características que observamos es menester situarlo en su perspectiva social. En términos generales puede decirse que persiste en razón inversa del grado de adelanto económico de una sociedad, de un país o de una región. La explotación de niños es uno de los resultados de complejas situaciones que no han evolucionado

lo suficiente no sólo en la mayoría de los países menos adelantados, sino incluso en algunas regiones del mundo desarrollado. El trabajo infantil es algo que ha quedado arraigado en las tradiciones y actitudes de algunos lugares como un vestigio del pasado, como una resistencia al cambio. La ilustración más patente es la confianza que sienten los habitantes de las regiones menos desarrolladas en las ventajas económicas de tener muchos hijos para que aporten sus brazos a la actividad familiar. Independientemente de que esta creencia sea exacta o no, se basa en una tradición legada de generación en generación, sin fundamento factual."⁴²

El Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, al referirse a las distintas manifestaciones del trabajo infantil y de los motivos de su existencia, distingue entre las causas inmediatas, las subyacentes y las estructurales o profundas, señalando que la pobreza no explica de forma clara ni completa su existencia. "Las diversas dimensiones de la pobreza interactúan con otros factores que, a todos los niveles, desde el caso concreto de un niño o una niña hasta la economía nacional e incluso hasta niveles superiores, determinan qué niños trabajan, qué niños van a la escuela, qué niños realizan ambas actividades o ninguna. La

⁴² [OIT (1980:4)]

combinación de sistemas de protección social inadecuados con sistemas de educación de baja calidad sin muchos recursos contribuye en gran medida a perpetuar el trabajo infantil. Las incoherencias en materia de política, como la existencia de un intervalo entre la edad en que cesa la obligación escolar y la edad mínima de admisión al empleo, empeoran la situación en muchos países.”⁴³

(a.) Pobreza.

“Ser pobre es un término impreciso, con variaciones históricas en cuanto a los niveles de acceso al consumo, la salubridad, la educación y el ocio, que definen lo que es la pobreza; además tiene un significado determinado por la sociedad en que se vive. No es lo mismo ser pobre en una sociedad rica, que serlo en un país periférico; también es distinto ser un campesino del tercer mundo, a ser un pobre enteramente dependiente, parasitario, como tienden a serlo los pobres urbanos de los países industrializados.”⁴⁴

“ Debido a la dificultad de universalizar el concepto, a sus imbricaciones de carácter cultural y a la multiplicidad de instrumentos de medida, la pobreza es un

⁴³ [OIT (2002:xii)].

concepto muy difícil de ser definido; por otra parte, muchos autores coinciden en señalar que en su definición intervienen aspectos normativos asociados a escalas específicas de valores”⁴⁵

Rebeca Grynspan, directora de la Comisión Económica para América Latina, igualmente nos dice que no existe una definición que sea del consenso de todo el mundo, y que una de las formas más empleadas por los organismos internacionales para definir la pobreza es por el nivel de ingreso de cada individuo.⁴⁶ lo que ha generado una gran discusión entre especialistas de diversas áreas.

No podemos desconocer tampoco como afirma Robert William Fogel, premio Nobel de Economía 1993 en la obra *The Fourth Great Awakening and the Future of Egalitarianism*, que la desigualdad entre ricos y pobres en EU y en el mundo industrializado está más cerca de una falacia que de realidad, sus investigaciones apuntan a una redefinición de la pobreza basada en que “el dinero no es todo en la vida”, recalca, “toda la gente tiene el problema desde los días de Sócrates y hasta este siglo

⁴⁵ [Panorama Católico (2000)].
[UNICEF y Instituto Nacional de Empleo del Ecuador(1993:43)].
⁴⁶ Almanaque Mundial (2003:59)]

había sido privativo de los ricos, o sea, qué hacer con su vida, saber qué es la buena vida”⁴⁷

Es por ello que en el tema de la pobreza, y dado que al definirla algunos se acogen a una definición genérica, otros asocian la pobreza al concepto de marginalidad social entre otros conceptos, y dado que no existe un concepto universal de la misma prescindiremos de una definición porque tampoco podemos aportar nada sobre el particular; por consiguiente, nos referiremos a los aspectos fundamentales que han sido considerados y lo acordado en nuestro país a nivel nacional e internacional, así como a los avances logrados al presente.

Cabe señalar respecto al tema de la pobreza que los gobiernos han logrado, en colaboración con el sistema de las Naciones Unidas, adelantos en la reducción de la pobreza.

Las conferencias mundiales celebradas por las Naciones Unidas, entre las cuales cabe destacar la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (Copenhague, 1995), han

⁴⁷ [La Prensa. (13 de agosto de 2000: 81*)].

sentado pautas sobre el tema. En dicha Cumbre 117 Jefes de Estado y de Gobierno, junto con ministros de otros 69 países, aprobaron la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo y el Programa de Acción de la Cumbre que engloban un nuevo contrato social de alcance mundial para reducir la pobreza, Panamá se adhirió a la Declaración de Copenhague.

La Declaración y el Programa de Acción aludieron a un nuevo consenso, la necesidad de poner al ser humano en el centro del desarrollo. En dicha Cumbre se determinó que la pobreza es un problema complejo y multidimensional con orígenes tanto en el ámbito nacional como en el internacional, que no es posible encontrar una solución uniforme aplicable a nivel mundial, que es fundamental contar con programas de lucha contra la pobreza adecuados a cada país, con actividades internacionales que apoyen a las nacionales, y con un proceso paralelo por el que se cree un medio internacional favorable a sus esfuerzos. Según dicha Cumbre, la pobreza requiere ser atacada adoptando estrategias nacionales y contando con una mayor cooperación internacional y el apoyo de instituciones internacionales. El programa de acción de la Cumbre de Copenhague recomienda medidas tendientes a crear un marco de crecimiento económico sostenido y desarrollo

sostenible, un entorno nacional e internacional favorable al desarrollo, el cual requiere la participación de todos los interesados. Dentro de las políticas para erradicar la pobreza, reducir las disparidades y luchar contra la exclusión social, es indispensable la creación de oportunidades de empleo, medidas para eliminar la discriminación y promover la participación y el establecimiento de relaciones sociales armoniosas entre los distintos grupos y naciones. A largo plazo debe adoptarse una relación más constructiva entre las políticas ambientales, económicas y sociales. Todo ello igualmente supone el ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, el acceso a una buena educación, a servicios de salud y públicos básicos, y el desarrollo de relaciones cordiales entre las comunidades, la integración social, el respeto de las culturas sobre la base de la libertad y la responsabilidad.

En materia indígena los estados reconocieron respetar el derecho de los pueblos indígenas a mantener y desarrollar su identidad, cultura e intereses, apoyando las aspiraciones de justicia social y proporcionando un entorno que les permita participar en la vida social, económica y política de su país y particularmente, atender

las necesidades especiales de las niñas y los niños indígenas y sus familias, en particular los que viven en zonas de pobreza, para permitirles aprovechar adecuadamente los programas de desarrollo económico y social con pleno respeto de sus culturas, idiomas y tradiciones.”

Al concluir la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, realizada del 6 al 12 de marzo de 1995, en Copenhague, Dinamarca, se señaló claramente que la eliminación del trabajo infantil es un elemento clave para el desarrollo social sostenible y la reducción de la pobreza.

En fin, según el programa de acción de la Cumbre se requiere de un enfoque integrado en el contexto de estrategias nacionales e internacionales de desarrollo social coherente.

Tampoco podemos dejar de destacar que el sistema de Naciones Unidas ha situado la reducción de la pobreza entre sus prioridades de acción. La Asamblea General proclamó el período comprendido entre 1997 y 2006 Decenio Internacional para la erradicación de la Pobreza con el propósito de erradicar la pobreza absoluta y reducir sustancialmente la pobreza en el mundo mediante la acción

decisiva de los países y con el firme apoyo de la cooperación internacional.

En este orden de ideas, la Declaración del Milenio de Naciones Unidas inició con el firme propósito de acabar con la pobreza en el mundo; en la misma, los países ricos y pobres se comprometieron a realizar todo lo posible para erradicar la pobreza, promover la dignidad humana y la igualdad, alcanzar la paz, la democracia, la sostenibilidad ambiental.

Los objetivos de la Declaración del Milenio comprometen a los países a luchar firmemente contra la insuficiencia de ingresos, el hambre generalizada, la desigualdad entre los sexos, el deterioro del medio ambiente y la falta de educación, atención médica y agua potable.

Tal cual consta en la Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 13 de septiembre de 2000, en el punto III, en lo concerniente al Desarrollo y la erradicación de la pobreza se acordó entre otros aspectos lo siguiente:

"19. Decidimos, asimismo:

Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre; igualmente, para

esa misma fecha, reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable o que no puedan costearlo.”

Dicha declaración fue acogida por Panamá y todos los países participantes en la Décima Cumbre de la Niñez y la Adolescencia. La “Declaración del Milenio”, puso de relieve la tarea de movilizar los recursos financieros para alcanzar los objetivos internacionales de desarrollo y cumplirlos.

Con el fin de cumplir los objetivos propuestos, el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, nombró un grupo de 11 expertos financieros, bajo la dirección del ex presidente mexicano Ernesto Zedillo, a fin de identificar medios prácticos para poder cumplir con los compromisos internacionales de combatir la pobreza, fijados en la Cumbre del Milenio.

Sobre el particular, el mencionado grupo ha instado a los gobiernos, entre otros aspectos, a efectuar lo siguiente:

- Impulsar una gestión de participación ciudadana, basada en el derecho y con un fuerte hincapié en la lucha contra la corrupción.
- Tener políticas macroeconómicas disciplinadas.
- Asumir políticas fiscales equilibradas.

- . Tener un perfil del gasto público en que se dé prioridad a las inversiones de educación básica y la salud, sector rural y las mujeres.
- Fortalecer los planes de pensión, promover el ahorro.
- . Proteger los derechos de propiedad, así como los derechos de los trabajadores y el ambiente.⁴⁸

A su vez, el plan de acción de la declaración de la Sesión Especial a favor de la Infancia, ha señalado que invertir en la infancia y realizar los derechos de los niños son la base de una sociedad justa, una economía fuerte y un mundo libre de pobreza.

Igualmente, es indispensable conforme a la Organización de Naciones Unidas que se logren las metas financieras acordadas en la Cumbre de Financiación para el desarrollo realizada en Monterrey(México) en 2002, "consenso de Monterrey" en el cual se acordó como punto central la necesidad de que el comercio contribuya al desarrollo, así como la necesidad de que los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) abran sus mercados. El consenso de Monterrey de 2002-consolidado en la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo sostenible de septiembre de 2002- y el Plan de Implementación de Johannesburgo- proporciona además el

marco adecuado para esta alianza entre los países ricos y pobres.

En lo que atañe a nuestro país, Panamá, cuenta con un mapa de la pobreza elaborado por la Dirección de Políticas Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas que publicó el Perfil y Características de los Pobres en Panamá, en el marco del proyecto PNUD PAN/96/003, documento que sirvió de base entre otros al gobierno actual para elaborar la Política y Estrategia de Desarrollo Social 2000-2004, en el cual se acordó una estrategia de ataque a la pobreza, que actualmente se desarrolla. A su vez, nuestro país debe cumplir con lo pactado en las Cumbres a nivel mundial.

El sociólogo Raúl Leis, nos dice que la pobreza de nuestro país no se distancia mucho de la existente en otros países, salvo que en Panamá tiene sus antecedentes desde la fundación de la ciudad de Panamá, (Casco Viejo)- época colonial- lugar donde emergió la pobreza como caso único y excepcional diferente a las ciudades de América. En tal sentido emergió el fenómeno intra y extra muros en el cual 300 familias segregaban el resto de la población, esclavos y sirvientes, única sociedad de exclusión social donde no se le daba protección a los de afuera. Omar Jaén

¹⁰ [La Prensa. (9 de julio de 2001:40)]

Suárez al respecto señala que: "La estructura urbana en la cual el intramuros domina desde el punto de vista económico el resto de la ciudad es un hecho constante de la capital hasta principios del siglo XX, durante el siglo XVIII esta situación es indiscutible." ⁴⁹ Según Leis, el fenómeno se mantiene en la actualidad en nuestra ciudad bajo la versión moderna de los intramuros y extramuros de la colonia.

Raúl Leis agrega que la pobreza urbana aunque menor que la rural indígena es considerable y proyectivamente ascendente, altamente vulnerable, porque no se tiene otra forma de vivir. Si se pierde el empleo no hay alternativa, y en donde la mitad de los pobres son niños y jóvenes, lo cual tiene un impacto tremendo hasta desembocar en problemas de criminalidad.⁵⁰

En cuanto al documento Análisis Conjunto del País (CCA) (Panamá), producto del conjunto de las agencias, fondos y programas del Sistema de las Naciones Unidas (2000), cuyo objetivo fue elaborar un análisis de la situación socioeconómica de Panamá que pretende brindar una estrategia de actuación coordinada en esta materia, establece para tales efectos:

⁴⁹ [Jaén Suárez (Op. Cit.:278)].

⁵⁰ [Leis, Raúl (Cade 2000)].

" En consecuencia, para avanzar en esa dirección es necesario, en primer lugar, que Panamá cuente con una estrategia económica capaz de generar suficientes y adecuadas oportunidades de empleo productivo, de manera que los ciudadanos y las familias panameñas puedan ejercer de manera efectiva sus derechos económicos, participando en el esfuerzo productivo nacional y recibiendo, como justa retribución, un ingreso estable y adecuado para dar sustento a sus necesidades de consumo.

En segundo lugar, es necesario ampliar el acceso efectivo de los pobres -y de toda la población- a los servicios básicos. Es importante comprender que el derecho a la educación, a la salud, y a la seguridad social, a un ambiente sano y seguro, a una buena nutrición, a la vivienda, constituyen una condición básica del desarrollo humano, una condición sine qua non para garantizar tanto un nivel de vida adecuado para el conjunto de la población, como su capacidad efectiva de aportar al esfuerzo productivo nacional.

En tercer lugar, es preciso profundizar y consolidar la construcción de una verdadera gobernabilidad democrática. Para ello, hay que continuar construyendo una vida institucional que permita y garantice el efectivo ejercicio de los derechos políticos de la población y

potencie su capacidad de gobernarse democráticamente. En este sentido, se debe promover el desarrollo de instrumentos de concertación mediante el diálogo social, fomentar el empoderamiento de los ciudadanos y la rendición de cuentas por parte de las autoridades e instituciones de gobierno, de manera que la democracia opere siempre al servicio del interés nacional.”⁵¹

García Huidobro en el tema de la pobreza destaca la importancia de la Reunión CADE 2000, que lanzó un ataque frontal contra la pobreza, que recoge una estrategia nacional, otro aspecto es el fenómeno de la exclusión social sobre el cual se debe avanzar para aliviar el problema del trabajo infantil.⁵²

Sobre el particular, Guillermo García Huidobro, nos dice:

“Cincuenta y cuatro por ciento de las familias tienen por jefatura a mujeres, de lo cual se desprende que se trata de familias con sólo un padre adulto y muy probablemente un sólo contribuyente a los ingresos del hogar. Si esas madres de familia tienen a la vez un bajo nivel educativo (menos de educación secundaria) y varios hijos que aún no están en edad escolar es muy probable que ellas no se encuentren ocupadas, por dificultades de obtener empleo y por problemas de no tener con quien dejar al cuidado de sus hijos

⁵¹ [Sistema de Las Naciones Unidas, Panamá (2000: 5 y 6)].

⁵² [García Huidobro (2000)]

mientras trabajan. Son condiciones que aseguran una pobreza familiar muy difícil de superar. Entre este tipo de familias es muy difundido que los menores deban trabajar y cuidar a sus hermanitos desde muy temprana edad para ayudar a sus madres y contribuir así a la sobrevivencia del hogar. Se trata de familias entre las cuales se debería focalizar la atención de los programas sociales con miras a reducir el trabajo infantil.”¹

Cabe indicar que el compromiso surgido en CADE 2000, sentó las bases para iniciar el debate sobre la pobreza y la desigualdad en Panamá, al tiempo que convocó a que por primera vez se realizara el Informe Nacional de Desarrollo Humano (2002), elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el cual es un espacio de análisis que promueve estrategias y lineamientos de políticas concertadas para impulsar el desarrollo humano y la reducción de la pobreza. Indica el Resumen Ejecutivo de dicho Informe que en muchos países sirve para la promoción de esfuerzos encaminados a lograr la meta aprobada en el 2000 por la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas de reducir, al menos a la mitad, la pobreza extrema para el año 2015.

“De acuerdo con las estimaciones realizadas para el Índice Nacional de Desarrollo Humano en Panamá (INDH), 2002, a partir del Censo 2000 y basadas en la Línea de la

Pobreza Oficial, se observa que la pobreza de ingreso en Panamá alcanza un 40.5%, que se divide en un 14% de pobreza general y un 26.5% de pobreza extrema; es decir, que la pobreza extrema es mayor que la pobreza general, según estas estimaciones." Se estima también que, en cifras absolutas, la pobreza extrema es mayor en la Provincia de Panamá, seguida por la pobreza indígena prevaeciente en las comarcas. Las provincias que presentan los mayores grados de profundidad e intensidad de la pobreza son Darién, Veraguas y Coclé.

Además, el resumen ejecutivo del Índice de Desarrollo Humano 2002, señala que, entre 1970 y el 2000, los porcentajes de pobreza se mantuvieron entre el 37% y el 42% de la población nacional, y que la pobreza extrema osciló entre una cuarta y una quinta parte de la población.⁵³

Por otro lado, se destaca que: "De entre todos, los más pobres son los indígenas. La pobreza indígena es calificada de "abismal" por el Banco Mundial, y de "masiva y profunda" por el Gobierno Nacional. En algunas zonas indígenas, entre el 30 y el 40% de la población posee carencias múltiples, lo cual los lleva a ser considerados

⁵³ [PNUD, Panamá(2002: 17)].

como un grupo de alta prioridad para el país, en el tema de las políticas públicas focalizadas."⁵⁴

Igualmente subraya el Informe que: "a pesar de tener un alto nivel de gasto social total y de servicios sociales básicos relativamente aceptables, Panamá no ha logrado indicadores similares a los alcanzados por otros países en su misma situación. La implicación es que la ejecución de ese gasto mediante programas sociales a cargo del sector público refleja problemas en cuanto a la cobertura de importantes grupos de población y arroja diferencias en la calidad de los servicios que éstos reciben, reduciéndose con ello su eficiencia e impacto. Si se compara adicionalmente, el gasto per cápita en servicios sociales básicos con el índice de Pobreza Humana (IPH), nuevamente resalta que Panamá es uno de los países con más alto gasto, pero con una incidencia de pobreza más alta, si se la compara con otros países que tienen similares niveles de inversión social"⁵⁵

En Panamá según el mencionado Informe Nacional, hoy coexisten, casi sin rozarse, dos países: el de los no pobres y el país de los pobres. Resalta igualmente que en la penumbra panameña hay mucha pobreza. Lo significativo es que la pobreza panameña no es sólo un problema técnico, ni científico, ni legal, ni

⁵⁴ [PNUD, Panamá (Op. cit.:18)]

⁵⁵ [PNUD, Panamá (Sub.Cit: 22)].

económico: se trata fundamental y críticamente de un problema ético-social que trasciende los intereses de un sector específico cuyo abordaje obliga a construir a consenso entre todos los factores, incluyendo a los mismos pobres.”⁵⁶

En el tema de la pobreza existe entre otras a su vez las investigaciones que la CEPAL y el Banco Mundial han realizado para romper el círculo de pobreza, así como los propios programas del Banco Mundial⁵⁷.

El informe del Banco Mundial “Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia?” Destaca los niveles de ingreso y gastos al consumo hasta los niveles de acceso a educación, salud, electricidad y agua y los niveles altamente desiguales en términos de participación y oportunidades. Señala que la desigualdad que hoy caracteriza nuestra región, sigue un patrón histórico que data desde nuestra colonización y sugiere áreas de trabajo para que los gobiernos y la sociedad civil puedan romper con esta trayectoria histórica y cultural dentro de los cuales menciona la reforma de los programas de transferencia de ingresos, de manera que lleguen a las familias más pobres e informales, empezando con la asistencia a la educación primaria y consultorios de salud, entre otras.

⁵⁶ [PNUD Panamá, Op.cit (2002: 13-14)].

Sumado a lo anterior el aumento de la pobreza en America Latina y el Caribe durante las ultimas dos decadas sera objeto de estudio de la Organizacion de Estados Americanos (OEA).

Asimismo, un sinnúmero de estudios y opiniones en torno a la problemática de la pobreza contienen estrategias. Se adiciona a la materia lo relativo a la corrupcion. Al respecto fue reconocido por los Países Menos Avanzados al cierre de la III Conferencia de la ONU (Bruselas) (2001)⁵⁸, de que la corrupcion les condena a no salir de la miseria y que luchar contra la pobreza depende de que sus gobiernos sean transparentes, democraticos y respeten los derechos humanos.

La Declaración de Lima, 2001, XI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, en la que participo y firmo Panama resalta este hecho y, al respecto, recomendó: "Reiteramos nuestro irrestricto compromiso de combatir individual y colectivamente la corrupcion publica y privada. Reiteramos la necesidad de adoptar medidas individuales y conjuntas para prevenir, detectar y sancionar la corrupcion, porque ella menoscaba la democracia. la moral publica es un atentado contra los derechos economicos y sociales de los pueblos. Convenimos

⁵⁸ [(www Banco Mundial org com)].

por ello, en promover la cooperación judicial para evitar la impunidad de los delitos de corrupción y hacer esfuerzos para contar a la brevedad con una Convención contra la corrupción en el marco de las Naciones Unidas, que tome en cuenta la Convención Interamericana de Caracas sobre la materia en vigor.”

Cabe indicar, a su vez, que la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, ha aprobado la Convención contra la Corrupción, que exige a todos los países de la organización calificar los sobornos en los ámbitos de la política y la economía como delitos penales, además sienta pautas a seguir en esta materia entre otros temas.

En este mismo orden de ideas en lo que atañe a nuestro país existen esfuerzos de concertación nacional, como el Foro Mujer y Desarrollo, las reuniones de Bambito, los consensos de Coronado “Panamá 2000”, la aprobación de la “Ley que dictó medidas de reactivación económica (2002), que son esfuerzos concertados; la “Visión Nacional Panamá 2020”, que acogió un gran número de sectores delineó la metodología a seguir y acordó definir un objetivo de desarrollo del país a largo plazo de interés común a toda la sociedad, con sustento en cinco ejes fundamentales: la institucionalidad democrática, la

* [La Prensa (25 de mayo de 2001)].

autodeterminación, el desarrollo económico, la equidad, la sostenibilidad ambiental; la Red Pacto Global Panamá (UN Global Compact, por sus siglas en inglés), a la que un gran número de empresas se ha sumado propuesta por la Organización de Naciones Unidas que tiene como finalidad generar una economía global más sustentable. Sin embargo, en Panamá no existe una política comercial ni interna ni externa que sea independiente de los cambios presidenciales; igualmente advertimos que pese a los estudios y proyectos realizados inclusive la Visión Nacional 2020, no hay un proyecto país, ni una visión integral nacional del sector privado que incluya la industria, la agricultura y el comercio, sin los cuales el desarrollo nacional es incierto.

Requerimos, por lo tanto, de un Estado moderno, mucho más agresivo y competitivo que rompa la brecha entre ricos y pobres, que rompa el analfabetismo funcional, que sea independiente de los cambios presidenciales, que establezca un proyecto país.

Es indispensable, a su vez, la elaboración de un Código de Ética nacional, Código que defina y delimite las incompatibilidades entre el ejercicio de la función pública y la privada, tema que debe abordarse y que incide en los niveles de pobreza; que delimite las acciones del

Estado, el uso de fondos públicos, la indispensable comprobación y verificación pública de los gastos, la restructuración y límite a la deuda externa, porque pese a la Ley de responsabilidad fiscal Panamá mantiene un déficit en materia fiscal. No puede soslayarse tampoco el establecer las bases para el desarrollo de la capacidad empresarial; porque pese a que los pobres trabajan, su acceso al trabajo es limitado, y estudios existentes en Panamá demuestran que el acceso de éstos al sector público es muy limitado, único sector al que pueden aspirar por razón del analfabetismo funcional que mantienen nuestros países, y que nos condena a no salir de la pobreza. Al respecto, el estudio titulado Perfil y Características de los Pobres en Panamá elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas determinó que el mercado laboral panameño no es homogéneo, coexisten actividades de baja rentabilidad al lado de empresas con alto grado de organización y productividad, asociándose la pobreza con los segmentos informales, tan es así que el 69.8% de los trabajadores pobres y el 75.5% de los extremadamente pobres se ubican en el sector informal (ayudantes familiares, trabajadores de pequeñas empresas, independientes y empleadas domésticas), mientras que sólo

el 39.3% de los no pobres se agrupan en este sector;⁵⁹ este último sector se encuentra incluido dentro del régimen laboral, pero la ejecución de la labor no tiene límite de horario.

Por otro lado, es indispensable que el Estado redefina su política laboral, toda vez que la legislación laboral sólo cubre al sector formal de la economía y no al informal, ello produce un desequilibrio, ya que los recursos en este margen básicamente están destinados a este sector. Es necesario, además, que se adopten medidas que fomenten la creación de empleo decente, que inserten al mercado laboral a los excluidos, pues de no generarse el empleo requerido el Estado tendría la obligación de subsidiar a los pobres; porque igualmente en los países ricos existe pobreza y en dichos países se ha tenido que recurrir al subsidio estatal por desempleo. En los Estados Unidos de América el seguro de desempleo consiste en programas estatales basados en normas específicas provinciales, pero que dependen del poder económico de cada Estado.

A su vez, en materia laboral es indispensable que las partes dispongan de métodos alternos de solución de los conflictos, por los propios interesados sin que el Estado

⁵⁹ [Ministerio de Economía y Finanzas (1999:37)]

intervenga. Al respecto en nuestro país existe el modelo utilizado en el Canal de Panamá en la solución de conflictos laborales, sin que se haya evaluado la posibilidad de aplicación al resto país y el mismo se encuentra consagrado a nivel constitucional. Otro modelo adoptado es el vigente en Argentina que rige en materia laboral a través de la Ley No.24.635 (Sanc.:10-4-96; Prom:26-4-96; Publicación:3-5-96), modificada mediante Decreto No.1169/96 y el Decreto No.1347/99 (B.O.:18/11/99), Ley de instancia obligatoria de conciliación individual para los reclamos individuales y pluriindividuales que versen sobre conflictos de derecho de competencia de la Justicia Nacional del Trabajo, creando con ello el Servicio de Conciliación Laboral Obligatoria dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a cargo de conciliador perteneciente al Registro Nacional de Conciliadores Laborales dependiente del Ministerio de Justicia, pero cuyo costo cubre únicamente el empleador y cuyos honorarios básicos determina el Ministerio de Justicia. Las personas que funjan como conciliadores deben poseer título de abogado con antecedentes en materia del derecho del trabajo; se exceptúa de la aplicación los acuerdos transaccionales, conciliatorios o liberatorios que las partes pacten

espontaneamente en forma directa sin recurrir al servicio de conciliacion obligatoria. En Argentina, la conciliacion obligatoria instaurada por Ley ha representado beneficios para el Estado al reducirse los costos judiciales del Estado porque el sistema es arancelado solamente para la parte empleadora. En Panama rige el Decreto Ley N° 5 de 5 de julio de 1999 que instituye el regimen de arbitraje de la conciliacion y de la mediacion como metodo alternativo para la solucion de conflictos. Mediante el resuelto N 106 R 56 de 30 de abril de 2002 el Ministerio de Gobierno y Justicia dicta disposiciones para darle cumplimiento a dicho Decreto Ley N° 5; los conciliadores de dicho regimen estan sujetos a la inscripcion al registro que para la conciliacion y mediacion lleva el Ministerio de Gobierno y Justicia.

Otro aspecto a considerar es la flexibilizacion de la jornada laboral, ya que segun Antonio Vasquez Vialard 1998, "Desafios actuales del Derecho del Trabajo" expuesta en su ponencia en el XIII Congreso Iberoamericano del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social (1998); "Una de ellas es la que se refiere a la reduccion de la jornada como una forma para crear nuevos puestos de

trabajo.”⁶⁰ Considero igualmente indispensable el ajuste de horario de trabajo por razones climáticas.

Cabe señalar que el Panorama Laboral para América Latina y el Caribe, 2002, en la parte editorial, resalta que: “...En el contexto de esta estrategia, la región debería, primero, transitar hacia políticas económicas realmente productivas y estructurales, lo que significa revisar los contenidos de las políticas macroeconómicas vigentes y la promoción de políticas sectoriales que incentiven la inversión en sectores más intensos en mano de obra. Segundo, impulsar políticas laborales activas, que multipliquen las capacidades de las personas, atiendan a la micro y pequeña empresa informal, promuevan el criterio de igualdad de aquellos grupos poblacionales con dificultades de inserción laboral e incorporen el criterio de género, así como potencien el espíritu emprendedor, imprescindible para aumentar la competitividad empresarial. Tercero, resolver el dilema de que las empresas puedan tener más flexibilidad en la medida en que los trabajadores tengan mayor acceso a la seguridad. Cuarto, que los actores sociales reduzcan sus diferencias y gesten sus acuerdos a través de una práctica permanente del diálogo social. Por último, se requiere avanzar en

⁶⁰ [Vásquez Vialard, Antonio (1998:61)]

términos de la gobernanza de la globalización, lo que implica un sistema internacional renovado en el que la equidad sea el sustento de la legitimidad. Esto permitirá una mayor valoración de la democracia y aumentar el grado de satisfacción de la ciudadanía de sus principios e instituciones (OIT, 2002).⁶¹

Otro aspecto impostergable, a su vez, el desarrollo del capital humano de nuestros niños, la inversión en América Latina es muy baja en comparación con los países asiáticos y desarrollados, los niños pasan poco tiempo en las escuelas, esto ha traído muchas complicaciones sin que los niños reciban beneficios, ya que no ha representado a favor de los niños mayor cantidad de horas de clases, quedando éstos con una sola media jornada escolar y con el riesgo de poder utilizar la media jornada restante en actividades extracurriculares entre éstas el trabajo. En América del Norte, más de siete millones de niños estadounidenses, de 5 a 14 años de edad, se quedan habitualmente sin supervisión mientras que sus padres trabajan o están ocupados por otras razones. "El estudio encontró que en el país en 1995, había 10,2 millones de preescolares de ellos 1,2 millones eran hispanos cuyas madres estaban empleadas y dejaban a sus hijos en diversos

tipos de cuidado, desde el padre en la casa hasta guarderías.”, según el informe de la oficina del Censo en Washington, divulgado “Los niños que se cuidan de sí mismos pasaron un promedio de seis horas por semana haciéndolo, logró constatar la analista Kristin Smith, de la oficina del Censo, quien preparó el estudio titulado “¿Quién cuida de los niños?”, sobre la base de datos de 1995.⁶² Ello es indicativo que debe velarse por la atención integral de la niñez y adolescencia.

La importancia de la educación en el desarrollo del capital humano es indiscutible y si bien se busca universalizar la educación primaria en todos los países de América Latina, no obstante, igualmente es indispensable el nivel secundario y la tasa de terminación de nivel secundario en nuestro país es muy baja. El Informe del Banco Interamericano de Desarrollo titulado: “Competitividad: El motor del crecimiento. Informe de Progreso Económico y Social en América Latina del año 2001”, señala, que debe ser prioritario en América Latina y el Caribe la universalización de la educación secundaria mediante la mezcla de incentivos de oferta y demanda, toda vez que el ritmo de crecimiento del ingreso es tan lento que se requeriría cerca de un siglo para que

⁶² [OIT (2002:iv)].

la región pudiera alcanzar los niveles actuales de ingreso de los países desarrollados." A lo anterior se suma en nuestra opinión que los programas de capacitación para jóvenes no pueden limitarse exclusivamente a niveles técnicos. Dicho informe, a su vez, establece que en la región hay tres áreas deficientes que afectan el marco institucional: el imperio de la ley, el control de la corrupción y la efectividad de la administración pública.

UNICEF, SECIB Y CEPAL consideran necesaria la inversión adicional en materia de educación inicial, educación primaria, educación secundaria, cuidado materno infantil, cuidado infantil, entre otros rubros relacionados con las Metas del Milenio y la reducción de la pobreza y concluyen que es indispensable para cumplir con las metas dentro de un crecimiento equivalente al de la década de los 90, habría que aumentar la inversión regional en América Latina en un promedio de un 50% adicional y de no existir crecimiento, esta inversión regional tendría que adicionarse en un 30% adicional. Cada país puede realizar los cálculos con sustento en las inversiones realizadas.

Según los citados organismos "En otras palabras, Iberoamérica tendría que aumentar la inversión destinada a cada niño de US\$258 a US\$384, lo que representa un

²² [EFE En: La Prensa S.A. 14 de Noviembre de 2000:7B)].

incremento promedio de US\$127 o de prácticamente 50%." Para una tasa de crecimiento cero o próximo de cero señalan: " En este caso la brecha de inversión promedio para el período 2000-2010 para cada niño y niña aumentaría en alrededor de un tercio, pasando de US\$127 a US\$161."

Considerando las necesidades de inversión los países fueron clasificados en tres grupos correspondiendo a Panamá el 0.96% de inversión adicional al corresponder al grupo de países con necesidad baja de inversión adicional. De no existir recursos adicionales de inversión en educación de los niños, ello puede concretarse trasladando el rubro de capacitación de los funcionarios públicos de mandos altos y medios a fin de destinar estos recursos del Estado al subsidio de la educación de los niños; ya que dentro de un sistema de méritos es el funcionario quien debe comprobar que tiene competencia laboral; el propio funcionario debe cubrir su capacitación para mantenerse dentro de un sistema de méritos y no recibir un doble beneficio; quien ostente una posición debe comprobar que tiene competencia laboral. La capacitación de funcionarios públicos de cierta jerarquía no la puede subsidiar el Estado. Ello no se conjuga en economías como las nuestras. Además que ello resulta discriminatorio. Es evidente que existen áreas en que la capacitación tiene que cubrirla el

Estado, pero cuando se trata del ejercicio de una labor en particular el costo no le compete al Estado.

Ricardo Paes de Barros al exponer sobre la igualdad como estrategia de combate a la pobreza en Panamá destaca que es posible reducir significativamente la pobreza y la extrema pobreza en Panamá, pero para ello es indispensable combatir la desigualdad. Sin el apoyo de políticas dirigidas a la reducción del grado de desigualdad sería difícil conseguir cambios significativos en la pobreza dentro de las próximas dos décadas; pero si se le da prioridad a la reducción de la desigualdad, la extrema pobreza se podría reducir a la mitad en menos de una década. Como a lo largo de la última década las reducciones en el grado de pobreza emanaron íntegramente del crecimiento, puesto que las alteraciones en la desigualdad actuaron en forma contraria y ocasionaron el aumento de la pobreza, entonces sería necesaria una política de combate a la pobreza basada en un proceso de crecimiento, junto con reducciones en el grado de desigualdad, para romper la tendencia de la década anterior.

"Esta elevada pobreza, resultante de un alto grado de desigualdad, hace que Panamá esté en una mejor posición para aliviar su pobreza que otros países con niveles de pobreza

semejante. Así, a pesar de que cerca de $\frac{1}{4}$ de la población panameña es extremadamente pobre, solamente se requeriría el 3% del ingreso de todas las familias para erradicar toda la extrema pobreza del país. Esto quiere decir que el volumen de transferencias necesarias para elevar el ingreso de las 700 mil personas extremadamente pobres es de apenas B/.200 millones por año, o el 3% del ingreso de las familias. Solamente en países relativamente ricos y con alta desigualdad, como Panamá, es que encontramos que los recursos necesarios para aliviar completamente niveles tan elevados de extrema pobreza representan una proporción tan pequeña del ingreso de las familias."

"Para aliviar la extrema pobreza, el país necesita desarrollar programas compensatorios orientados a transferir ingreso a los extremadamente pobres, garantizándole a estas familias un poder adquisitivo mínimo."

Por otro lado, el informe elaborado por las Naciones Unidas, la Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (IPEA) sostiene que Panamá se encuentra dentro del grupo de siete países que alcanzarían los ocho Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) entre ellos la reducción de la pobreza a la mitad para el 2015, si su desempeño en materia de crecimiento económico y reducción de la desigualdad continúa evolucionando como en los años 90. De acuerdo con el estudio, el principal obstáculo que se

interpone al éxito de los esfuerzos de reducir la pobreza es la reducción de la desigualdad.

En adición a lo anterior se encuentra en vigencia el Plan Nacional de Acción para y con la Niñez y la Adolescencia, Panamá 2015, realizado por UNICEF y el Ministerio de la Juventud y la Niñez que contiene metas para reducir la pobreza.

Por otro lado, en el tema de la pobreza no podemos dejar de advertir de la necesidad de una recta administración de justicia. El doctor Adolfo Alvarado Velloso, el Dr. Federico Domínguez, el Dr. Omar Abel Benaventos, sostuvieron en el Seminario Internacional de actualización procesal, 2001, la "crisis del sistema de justicia", y que obedece conforme plantearon, entre otros motivos, a los 500 años de inquisición sufridos en América Latina, puesto que no puede desconocerse, como afirmó el Dr. Federico Domínguez, que todos los Códigos seguidos en América Latina tuvieron como modelo los códigos europeos, y los mismos tenían un corte fascista, lo que generó el autoritarismo de los jueces⁶³, y es palpable la desconfianza reinante hacia la administración de justicia que supera la frontera nacional. Por consiguiente se requiere una recta administración de justicia, porque

pese a la existencia de un Plan Estratégico Institucional para agilizar la justicia que si bien es un cambio histórico y positivo para la administración de justicia, falta el pronunciamiento judicial acorde con el concepto de justicia. Para hacer justicia sólo tienen que producirse fallos en tal sentido, la falta de justicia agrava las situaciones de corrupción, y pobreza, circunstancias que ya el libertador Simón Bolívar enfatizó y que se sintetizan en el Discurso ante la Convención de Ocaña, de 29 de febrero de 1828, en donde expresó: " La corrupción de los pueblos nace de la indulgencia de los Tribunales y de la impunidad de los delitos", por lo que en el ataque a la corrupción y de la pobreza es igualmente crucial el papel que desempeñe la administración de justicia; nuestras débiles economías no pueden soportar un solo caso de corrupción.

En cuanto al tema político, es indispensable una "Ley de Partidos Políticos" a efectos de frenar la pérdida de credibilidad de los partidos políticos, y que la manipulación de las finanzas de un partido político deje de ser un " delito de caballeros", y exista la obligación legal de hacer públicas las finanzas y que se castiguen los actos ilegales, que sea punible con pena privativa de

⁶³ [ALVARADO VELLOSO, Adolfo, y otros Campus Armodio Arias Madrid Domo de la

la libertad o pena pecuniaria a quien intente eludir rendir cuentas públicamente de un partido político, al respecto existe legislación en Alemania de 2002.

Por otro lado, se sostiene acertadamente que hoy contamos con los instrumentos técnicos necesarios para ser más efectivos que en el pasado en la lucha contra la pobreza. Las ciencias sociales ofrecen hoy los instrumentos necesarios para hacer un "mapeo" correcto y exacto de la pobreza, no como un fenómeno estático, sino como lo es, como un proceso social. Se pueden conocer las causas perversas del desarrollo de la pobreza y de su reproducción, se puede caracterizar en sus aspectos antropológicos, psicológicos, económicos, geográficos, de género, etcétera.

Por otro lado, Federico Mayor Zaragoza ex Director General de la UNESCO, en el artículo "El Precio de la Paz y el Valor de las Respuestas", expresó que:

" La miseria podría erradicarse en veinticinco años. Para que esto sea posible, entre ahora y el año 2000 sería menester conseguir: educación primaria para toda la niñez; reducción de un tercio en la tasa de mortalidad infantil. Al tiempo que fomentan la enseñanza primaria, los países en vías de desarrollo deben preparar técnicos y mantener un núcleo por modesto que sea de científicos y expertos universitarios

capaces de seleccionar, adaptar y reparar los equipos de tecnología extranjera. Este núcleo de profesionales especializados habría de conjugar los saberes técnicos con el contacto personal con sus colegas de todo el mundo, que trabajan en la solución de problemas específicos que afectan a los países menos favorecidos: desertización, epidemias, dificultades en la red de transportes o en el suministro de energía, etc."⁶⁴

Ello se traduce a la luz de la UNESCO en un nuevo paradigma "La Cultura de Paz" que forma parte de los nuevos paradigmas que emergen de las grandes conferencias mundiales en la última década sobre el desarrollo, el medio ambiente, los derechos humanos, el desarrollo social, la niñez, la mujer y otros, a fin de que la humanidad asuma nuevos ideales universales y humanistas, involucra una "cultura de cambio", "cultura de vida", lo cual conlleva una lucha sin cuartel contra la pobreza, la exclusión y los prejuicios.

El filósofo mexicano Severino Iglesias, por su parte, sostiene que la solución requiere de una modificación estructural de toda la composición social. Y es que: "El trato discriminatorio e irrespetuoso de los derechos fundamentales a que se ven sometidos los niños

⁶⁴ [Faragoza, Felipe (1997:57)].

pobres bajo el pretexto de la protección de los adultos y las instituciones, no admite, lamentablemente, distinciones entre las organizaciones públicas, las privadas y las internacionales. Y lo que es peor, forma parte del "sentido común" de la mayor parte de las personas.⁶⁵ Al respecto compartimos el planteamiento. No obstante, hacemos la salvedad que no podemos generalizar, se trata de ciertas instituciones.

Rebeca Grynspan, por su lado, señala que en América Latina: " Tenemos la peor distribución del mundo; somos más desiguales que Asia, África o Europa.(...) Y "...poco a poco se ha agravado un problema muy serio en las naciones de habla hispana en el continente americano: se crece económicamente pero no se produce el empleo de calidad que requiere dicho crecimiento "⁶⁶ Consideramos sobre el particular que una característica común de los países de Latinoamérica es el elevado número de la población trabajando en el servicio doméstico y en labores informales (7 de cada 10 empleos creados en la década del 90 corresponden al sector informal), ello produce grandes disparidades. Grynspan concluye que:

" Son dos áreas de acción que debemos recorrer. Una es aquella en donde los países deben construir una

⁶⁵ [Bianchi, María del Carmen. (1998)]

⁶⁶[Almanaque Mundial. (2003:61)]

arquitectura financiera mundial que tenga reglas más justas para todos; y la otra son las políticas nacionales, pues poner todo el peso sobre los procesos de globalización sin la responsabilidad de los gobiernos resuelve sólo parte del problema, pero no todo, puesto que falta la parte de la responsabilidad nacional en el desarrollo."

Luis Ugalde Rector de la Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela conjuntamente con la Asociación Civil para la Promoción de Estudios Sociales iniciaron el Proyecto Pobreza en Venezuela el cual se inició con la convicción académica de que el fenómeno había que abordarlo más integral e interdisciplinariamente, de manera que llegue a descubrir las causalidades culturales, institucionales y de políticas económicas y sociales.

Tampoco podemos dejar a un lado que igualmente ello "... extraña aumentar en forma significativa los recursos que destinan los gobiernos y la ayuda internacional a la inversión social de la infancia y la adolescencia y mejorar la calidad de las políticas y programas, elevando el desempeño de la gestión pública en la perspectiva de lograr mayores grados de intersectorialidad." ⁶⁷ Aunado a "...la modernización y sofisticación de los sistemas tributarios, que den sustento a la inversión social, como en la creación de fondos de estabilización para el

sostenimiento de programas principales destinados a la infancia y la adolescencia durante los períodos de caída del crecimiento, o en la adopción de seguros nacionales que permitan hacer frente a las consecuencias de eventos catastróficos.”⁶⁸ Toda vez que hay millones de latinoamericanos que se encuentran desplazados, no por la pobreza, sino por los efectos devastadores de la naturaleza. Aparte de ello consideramos que la pobreza no puede ser vista únicamente desde un aspecto colectivo, requiere ser individualizada, toda vez que muchos fondos se desvían en programas de capacitación en materia de pobreza que no implican directamente a los mismos niños pobres. La pobreza es un problema “histórico” y que la sociedad en general conoce, el mismo requiere la utilización de recursos, pero que deben ser destinados en los propios pobres.

La erradicación de la extrema pobreza y la pobreza indígena es impostergable, tal cual lo destaca el Análisis Conjunto del País del Sistema de las Naciones Unidas. Las diferencias idiomáticas son otro elemento de exclusión, que se refleja en la mayor pobreza de los hogares cuyos jefes no hablan español, lo que hace indispensable emplear recursos en disminuir las diferencias idiomáticas, hay

⁶⁸ [CEPAL, UNICEF, SECIB (2001:124)]

que romper el status quo, ya que la etnia y la raza han sido los factores más predominantes en determinar las oportunidades y el bienestar social del individuo, y nuestro país demográficamente no tiene salida, el concepto ciudadanía que consagra la Convención de los Derechos del Niño y la cual es Ley de la República implica que los niños sean tratados como miembros de la sociedad no como víctimas de la pobreza. Conforme los datos estadísticos en nuestro país los menores están viviendo bajo los límites de pobreza. En Panamá, más de un millón son pobres, el 90% de los indígenas de las comarcas viven en la miseria, 700 mil personas viven en extrema pobreza, el desempleo supera el 13%, Panamá es el segundo país de América con la peor distribución de la riqueza. En este mismo orden de ideas no puede dejar de advertirse que son estos niños pobres, como el resto de los niños de hoy los que tendrán que hacer frente a la inversión de la pirámide de edad, el aumento de las personas de edad y la caída de la tasa de natalidad. En Panamá, en 1950, había 8 personas mayores de 65 años por cada 100 personas, entre 15 y 64 años de edad y se estima que en el período 1990-2010 será de 25 personas y posiblemente para el 2050 habrá 92 personas mayores de 65 años por cada 100 personas, entre

⁴⁴ (CEPAL, UNICEF, SECIB (Sub. Cit.:129)).

15 y 64 años. A la fecha el déficit actuarial de las reservas del Programa de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja de Seguro Social, ha empezado a colapsar. Igualmente otros programas se encuentran en crisis, lo que pone en riesgo nuestra economía nacional.

Consideramos, por tanto, que siendo tan variados los tópicos a considerar en el tema de la "pobreza", a fin de asegurar avances en esta materia y reducir las inequidades, aparte de las políticas económicas y sociales destinadas a aliviar la pobreza, políticas de seguridad social y medidas de bienestar social, política de educación, formación y orientación profesional, política de protección y bienestar de menores, política de pleno empleo (empleo decente), política de la niñez⁶⁹ que tengan que aplicarse, deben tomarse en consideración distintos ángulos: la filosofía, la lógica, la sociología, los valores, lo científico, los aspectos tecnológicos, pues la ciencia y la tecnología han abierto horizontes, oportunidades y logros extraordinarios, y a través de la ciencia se puede lograr grandes avances en materia de pobreza. En fin hasta el aspecto de la felicidad también cuenta, según los economistas, por lo que al ser múltiples las causas de la pobreza tanto las provenientes de

⁶⁹ [OIT sub. Cit. (2002:200)]

factores nacionales como internacionales se requiere la participación de ciudadanos pertenecientes a disciplinas múltiples que aporten una visual sobre las prioridades y producir una visión interdisciplinaria como sostiene Luis Ugarte, ya que al ser múltiples las causas serán también múltiples las estrategias y acciones a adoptar para lograr un control eficaz y ético del problema. Dicho diagnóstico debe incluir un análisis conjunto de los Organismos Internacionales en materia de pobreza. Y, por otro lado, no puede descartarse la participación de toda la sociedad en general, los propios afectados y el trabajo de todos. También debe tenerse presente la necesidad de que el comercio contribuya al desarrollo tal como se acordó en el "Consenso de Monterrey".

Tampoco podemos olvidar que no es la pobreza en sí el factor determinante en el éxito o en el fracaso, sino el camino que se recorra. La excepcional vida de ciertas personas en santidad y su trabajo en beneficio de los pobres a lo largo de la historia de la humanidad lo demuestran, téngase como ejemplo la vida del propio Jesús de Nazareth, San Ignacio de Loyola, San Francisco Javier, Don Bosco, la Beata Madre Teresa de Calcuta, así como todos aquellos que con su trabajo en beneficio de los excluidos han contribuido a aliviar la pobreza. Por tanto

es indispensable el comportamiento excepcional para hacer frente a los retos de la vida, entre otros, para hacer frente a la pobreza.

VIII. LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO: UN NUEVO PARADIGMA.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño tiene su origen en la "Declaración de Ginebra", promulgada en 1924 por la "Unión Internacional para la protección de la Infancia" y del texto de la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de Noviembre de 1959.

Panamá, mediante Ley N°15 de 6 de noviembre de 1990, ratificó la Convención de los Derechos del Niño que es el tratado de derechos humanos más ampliamente ratificado y de mayor consenso jurídico y social obtenido en la historia, y que constituye el marco ético y jurídico para una política que incluye la protección del trabajo del infante y del adolescente.

América Latina fue pionero en el proceso de ratificación de este tratado internacional, los países no sólo ratificaron la Convención, sino que la adoptaron ley nacional en cada país, mediante trámite parlamentario.

Larrain al respecto señala que:

"Durante el siglo XX, y particularmente en los últimos decenios en América Latina, los derechos humanos se han convertido en el fundamento de un sistema político-social basado en la promoción y garantía del desarrollo de las personas, de todas ellas, sin discriminación. Los derechos humanos han pasado a ser concebidos como el contenido esencial, la sustancia del sistema democrático. Ellos son, por un lado, un límite infranqueable para cualquier forma de arbitrariedad, y por otro lado, una finalidad u objetivo que orienta al conjunto del sistema político y la convivencia social .⁷⁰

En cuanto a la Convención de los Derechos del Niño,

García Méndez señala que:

"...La Convención reafirma el reconocimiento de los niños como personas humanas y, por ello, con justa razón puede denominársele como un instrumento contra la discriminación y a favor del igual respeto y protección de los derechos de todas las personas, criterio básico para comprender el sentido y alcance del principio del interés superior del niño.

Pero la Convención no es meramente una reafirmación de los derechos del niño como persona humana, sino una especificación de estos derechos para las particulares circunstancias de vida de la infancia-adolescencia, también, es fuente de derechos propios de la infancia - adolescencia y de un conjunto de principios que regulan la protección conjunta de los

⁷⁰ [Larrain (1999) En: García Méndez, Emilio (1999:73).

derechos de niños y adultos, y sus derechos y deberes recíprocos.

Los derechos del niño no dependen de ninguna condición especial y se aplican a todos por igual, constituyen un conjunto de derechos-garantía frente a la acción del Estado y representan, por su parte, un deber de los poderes públicos de concurrir a la satisfacción de los derechos-prestación que contempla. En este sentido, el enfoque de los derechos humanos permitirá organizar desde una perspectiva diferente las políticas públicas de la infancia y la participación de los niños en la sociedad.

América Latina es una región en la que existe un conjunto importante de derechos insatisfechos y de sujetos vulnerados en sus derechos. La pobreza en la población infantil y la escasa posibilidad de participación de los niños en los asuntos de su interés, son un ejemplo de ello.

La Convención, representa una oportunidad, ciertamente privilegiada, para desarrollar un nuevo esquema de comprensión de la relación del niño con el Estado y las políticas sociales, y un desafío para el logro de una verdadera inserción de los niños, y sus intereses, en las estructuras y procedimientos de decisión de los asuntos políticos." ⁷¹

Este nuevo enfoque de la relación del niño con el Estado que reconoce al niño todos los derechos civiles y de libertad, los económicos, sociales, culturales, procesales y otros, tomando en consideración las distintas

⁷¹ [García Méndez (Sub. Cit.:74)]

fases de su desarrollo, pero bajo una participación activa, no menor que la de los adultos.

" La gravedad y trascendencia que se le adjudica al tema de los derechos humanos de los niños ha llevado a que la Convención de los Derechos del Niño, que es el primer instrumento jurídico internacional que establece derechos humanos para los niños, haya creado un programa de acción en los temas relativos a la salud física y mental, a la economía, al nivel de vida, a la educación, al trabajo, y a las drogas, consagrado en los denominados derechos económicos, sociales y culturales."⁷²

En este mismo orden de ideas los artículos 5 y 18 de la Convención de los Derechos del Niño reconocen el derecho de los padres a la crianza y a la educación y, a su vez, el derecho del niño a ejercer sus derechos por sí mismo, en forma progresiva de acuerdo a la "evolución de sus facultades".

La Convención tiene por objeto la protección y desarrollo de la autonomía del niño en el ejercicio de sus derechos.

Desde esta perspectiva el Estado tiene el deber de apoyar a los padres, pero también el deber de garantizar a

⁷² [Grosman et. Al.(1990: 79)]

los niños que su crianza y educación se dirija hacia el logro de la autonomía en el ejercicio de sus derechos.

" Esta esfera de la autonomía personal no es ilimitada, ya que el concepto de libertad individual incluye el respeto por la libertad de los otros."⁷³

Dentro de este contexto la Convención propone "el interés superior del niño", como una garantía de la vigencia de los derechos, el niño pasa a ser sujeto de derecho; se limita el paternalismo estatal, la Convención entra a reconocer los derechos de los niños.

Cuando la Convención entra a reconocer los derechos de los niños señala que el interés superior del niño será una consideración primordial para la toma de decisiones que le afecten, sugiere que el interés del niño, y sus derechos, no son asimilables al interés colectivo; por el contrario, reconoce que los derechos del niño pueden entrar en conflicto con el interés social o de una comunidad determinada, y que los derechos del niño deben ponderarse de un modo prioritario.

Por otro lado, en el esquema paternalista autoritario, el Juez, el legislador o la autoridad administrativa, el interés superior del niño lo constituía como un acto potestativo, que derivaba de su investidura o potestad y

⁷³ [Grosman (Sub. Cit:130)]

no de los derechos de los afectados, esquema que elimina la Convención.

Conforme la Convención "el interés superior del niño" forma parte de las llamadas "nociones -marco", particularmente frecuentes en el derecho de familia. Con su introducción, se produce una autolimitación del Poder Legislativo, pues se deja en manos del juzgador tomar la decisión de acuerdo con la información que surge del caso concreto, o sea, conforme a las circunstancias de hecho, de lugar y de tiempo." ⁷⁴

Lo anterior obedece al hecho que:

"...Esto significa afirmar, que la Convención constituye la divisora de aguas fundamental en la historia de los derechos de la infancia en América Latina."⁷⁵

Por su lado, García Méndez, sostiene lo siguiente:

"Y la respuesta es que la Convención modifica radicalmente la característica central de la relación entre los adultos y los niños y el Estado y los adultos. La característica es la discrecionalidad. Esta se reduce sustancialmente, es decir, la Convención propone un nuevo tipo de paradigma de relación" ⁷⁶

"La Convención Internacional aparece hoy, como el dispositivo central de una nueva doctrina: la

⁷⁴ [Grosman (Sub.Cit.:23)]

⁷⁵ [García Méndez, Emilio (1993:50)].

⁷⁶ [García Méndez, Emilio (1999:10)]

doctrina de la Protección Integral. Este nuevo paradigma posibilita repensar profundamente el sentido de las legislaciones para la infancia convirtiéndose en instrumentos eficaces de defensa y promoción de los derechos humanos específicos de todos los niños y adolescentes. La ruptura con la vieja doctrina es evidente"⁷⁷

Este nuevo paradigma en favor de los derechos de la Niñez y Infancia es comprensivo de todo tipo de derechos. El paradigma de la niñez con sustento en la Convención, reconoce el carácter de ciudadano de los niños, la igualdad ante la Ley, su condición de sujetos de derechos, entendiendo que son personas en formación, por lo que las familias y el Estado deben brindarles las condiciones para su desarrollo integral.

En lo que atañe al tema del trabajo infanto-juvenil, el artículo 32 de la Convención plantea que: "Los Estados partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social."

Desde este enfoque de la Convención resulta contraproducente el trabajo infanto-juvenil nocivo, es decir, aquel que vulnera o pone en riesgo desde todo punto

⁷⁷ [García Méndez. (Sub. Cit.: 65-66)].

de vista el bienestar mediato o inmediato de los niños y adolescentes y que comprenda tareas que pongan en riesgo la educación, salud, desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social de los niños y adolescentes, es decir, el que afecte su desarrollo integral.

CAPÍTULO II

LA PROTECCIÓN DEL INFANTE Y DEL ADOLESCENTE EN LAS RELACIONES JURÍDICO-LABORALES A LA LUZ DE LA CONSTITUCIÓN, LA LEGISLACIÓN NACIONAL, LOS CONVENIOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y LOS CONVENIOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

I. ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA PROTECCIÓN.

El derecho del niño a protección, cuidado y ayuda especial, ha sido reconocido en diversos instrumentos.

La protección de la infancia trabajadora contra la explotación económica figura en el preámbulo de Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. Desde el año de su fundación, 1919, la Organización Internacional del Trabajo adoptó su primer convenio sobre trabajo infantil. El Convenio corresponde al número cinco (5) sobre la edad mínima (industria). En la protección de los derechos humanos de los niños, ha habido un gran esfuerzo de promoción en las últimas dos décadas.

En el plano internacional, existen una serie de instrumentos normativos de protección de los derechos humanos, que hacen referencia a la mencionada protección dentro de los que se destacan: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Carta de la

Organización de Estados Americanos, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Convenios Internacionales de las Naciones Unidas contra la Esclavitud dentro de los cuales se comprende la Convención Suplementaria de 1956 al Convenio sobre la Abolición de la Esclavitud, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, algunas de cuyas cláusulas se refieren a la enseñanza primaria, gratuita y obligatoria, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que estipula la prohibición de la esclavitud, de la servidumbre y del trabajo obligatorio, así como la protección de los menores, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Declaración sobre principios Sociales y Jurídicos relativos a la adopción y colocación en hogares de guarda de los niños en el plano nacional e internacional.

Otros instrumentos internacionales de interés en la protección de los niños y adolescentes lo constituyen, la Convención para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de

la Justicia de Menores, más conocida como las "Reglas de Beijing", la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estado de emergencia o conflictos armados y los Protocolos de 1977 sobre Derecho Humanitario, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer.

A lo anterior se suman los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, que prohíben el trabajo infantil en ciertos sectores y en diferentes condiciones. Al respecto adquiere relevancia en el tema del trabajo infantil entre otros el Convenio N°29 sobre el Trabajo Forzoso u Obligatorio, entre los últimos, los Convenios N°138 y N°182.

El Convenio N°138, la ratificación de dicho Convenio fue masiva y ha sido reconocido internacionalmente como una pieza jurídica fundamental en la materia, y sigue siendo un elemento esencial de una estrategia coherente de lucha contra el trabajo infantil en el plano nacional e internacional, el mismo refunde los principios enunciados en varios convenios anteriores y estipula una sola edad mínima para la admisión a cualquier tipo de empleo o trabajo. Dicho convenio contiene dos grandes excepciones a las edades mínimas prescritas en general: una edad mínima más baja para los trabajos ligeros, y una edad mínima más

alta para los tipos de empleo o trabajo peligrosos, entre otros aspectos. Y el último Convenio N°182 (1999) sobre la prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para la eliminación adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la eliminación de las formas extremas de Trabajo Infantil.

Tampoco podemos dejar de mencionar en esta materia las Resoluciones, Acuerdos o Compromisos surgidos durante diferentes eventos como las conferencias reunidas en Santiago, Ámsterdam, la Declaración de Cartagena de Indias sobre erradicación del trabajo infantil, la reunión de Oslo que han impulsado la erradicación del trabajo infantil.

" El seminario Internacional de Oslo (octubre de 1997) adoptó una Agenda de acción que estableció que "los países deben encaminarse progresivamente hacia la eliminación de todo trabajo infantil que desempeñen los niños en edad escolar (según la legislación de cada país), incluyendo cualquier actividad que interfiera con el desarrollo y educación de los niños."

En fin existe un sinnúmero de Convenios Internacionales, pero no puede dejar de destacarse en esta materia la Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que es el más complejo. En

ésta se establece el derecho de los niños a no ser explotados. La Convención abarca todos los derechos humanos, a saber: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

En América Latina la entrada en vigencia de la Convención tuvo lugar durante el período comprendido entre 1990 a 1994, los países a saber: Guatemala, El Salvador, Ecuador, Bolivia, Chile, Costa Rica, Honduras, Brasil, México, Paraguay, Perú, Venezuela, Nicaragua, Uruguay, Argentina, Colombia, Jamaica y Panamá, adoptaron la Convención como parte de su legislación interna.

La Convención ampara contra la explotación económica y la realización de todo trabajo que pueda resultar peligroso o menoscabar la educación o ser nocivo para su salud o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

La Convención contiene asimismo varios artículos que se refieren a otras formas extremas de trabajo infantil, como la explotación y las agresiones sexuales, el rapto, la venta o la trata de niños con cualquier fin y en cualquier forma, y de todas las demás modalidades de explotación que menoscaben el bienestar de los niños en algún aspecto.

Insta a los Estados a adoptar todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño que sea víctima de descuido, explotación o violencia.

La Convención reconoce el derecho del niño a la educación, al señalar que la enseñanza primaria debe ser obligatoria, accesible y gratuita para todos.

Es oportuno indicar, a su vez, que la Convención de los Derechos del Niño crea un organismo internacional que es el Comité de los Derechos del Niño para efectos de monitorear los efectos de la Convención. Según la Convención los Estados partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención. Los Estados partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado sobre el goce de esos derechos.

Por otro lado, las Constituciones Políticas de los países, los Códigos de Trabajo y los Códigos de Niñez y Adolescencia vigentes en los países latinoamericanos,

entre otros, constituyen el marco de referencia que ayuda a situar la discusión sobre la regulación del trabajo infantil.

Se advierte en este mismo orden de ideas, que casi todos los países de América Latina han promulgado una legislación que prohíbe el empleo de niños por debajo de una edad dada y, cuando se les autoriza a trabajar, se especifican las condiciones en que pueden hacerlo. En muchos países se ha fijado una edad mínima más alta para el trabajo peligroso, con lo que quedan prohibidos ciertos tipos de trabajo, por lo general para las personas de menos de 18 años.

Aunque en la casi totalidad de los países de América Latina se ha promulgado una legislación que fija una edad mínima para la admisión al empleo o al trabajo, en muchos de ellos no se ha definido una sola edad mínima para la admisión a cualquier tipo de trabajo o de empleo. Generalmente prescriben una edad mínima básica, pero la limitan a determinados sectores u ocupaciones, otros establecen edades mínimas diferentes según el sector de la actividad económica. En Europa la práctica común es una sola edad mínima para la admisión a cualquier tipo de trabajo o de empleo, tal cual lo estipula el Convenio N°138 de 1973, sobre la edad mínima de admisión al empleo.

De lo expuesto cabe resaltar que las convenciones internacionales arriba mencionadas contienen las grandes directrices que ayudan a situar la discusión sobre el trabajo infantil y a grandes rasgos regulan los siguientes temas:

* la protección del niño trabajador, como parte de la promoción de los Derechos Humanos. La existencia del trabajo infantil es tan violatorio de los derechos humanos como los tratos crueles e inhumanos; en tal sentido. Los textos internacionales hacen hincapié en el uso del término niño como persona, en contraposición al concepto de menor como categoría; el niño como ser humano merece un trato especial por parte del estado; de ahí la importancia de la definición de niño: todo ser humano menor de dieciocho años de edad (Convención sobre los Derechos del Niño, 1);

* si el niño merece un trato especial, los Estados Partes están en la obligación de otorgarle protección especial (Convención sobre Derechos Humanos, 9; Pacto de Derechos Civiles y Políticos, 24; Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 10; Convención sobre los Derechos del Niño, 2);

* obligación de los Estados Partes de establecer condiciones especiales para el trabajo de los niños; en

tal sentido, se ordena que la legislación interna establezca una edad mínima de admisión, jornada de trabajo, evitar el trabajo en empleos nocivos para su desarrollo (Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 10; Convención sobre los Derechos del Niño, 32)

* obligación de los Estados Partes de sancionar la contravención de los lineamientos aprobados en esos convenios (Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 10; Convención sobre los Derechos del Niño, 32). en relación al ámbito de aplicación, es conveniente destacar que las disposiciones de estos convenios internacionales, son aplicables tanto al trabajo subordinado como al independiente."⁷⁸

Otro aspecto del cual no podemos prescindir, es el de la protección del niño trabajador.

Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo plantea una serie de aspectos en materia de protección contra el trabajo infantil que son recogidos por Juan Carlos Bossio de la siguiente manera:

- a) protección contra las malas condiciones de trabajo, es decir, contra una carga física y mental y contra una intensidad del trabajo excesivas; contra una duración y un

⁷⁸[OIT/Ministerio de Trabajo de Venezuela(110)].

ordenamiento del tiempo de trabajo inapropiados, y contra riesgos de accidente o enfermedad profesional. Un trabajo ligero no sólo no debe ser pesado ni intenso sino que no debe prolongarse mas allá de unas pocas horas, debe comprender pausas durante las tareas de descansos apropiadas entre las jornadas, así como vacaciones pagadas, no debe comprender horas extraordinarias ni trabajo nocturno ni por turnos y, evidentemente, no debe exponer al niño a accidentes y enfermedades laborales lo que exige tener en cuenta su fragilidad. Su resistencia a la agresividad del medio ambiente de trabajo es bastante inferior a la del adulto;

b) protección contra la explotación económica: cuando el niño trabaja como asalariado, debe evitarse que sea pagado a una tasa inferior a la establecida, y/o que no le paguen sus prestaciones sociales; asimismo la relación de dependencia debe ser transparente y reconocida, con miras a evitar abusos camuflados en falsos trabajos independientes o familiares;

c) protección de otros derechos laborales, como la libertad en el trabajo, cuya negación es tipificada como trabajo forzoso, el reconocimiento de la relación de dependencia y las consiguientes obligaciones del empleador, incluida la protección en caso de despido, accidente o enfermedad profesional, la protección contra el eventual abuso de las

autoridades, los empleadores y en general los adultos; en fin, el derecho a la asociación;

d) protección del derecho a la seguridad social, tanto en lo relativo a asistencia médica genérica como a riesgos laborales y a contribuciones con fines jubilatorios;

e) protección del derecho a la educación, que por cierto debe ser de calidad tanto en lo relativo a la obligatoriedad escolar como a formación profesional y a educación alternativa, así como a educación bilingüe en caso de las poblaciones indígenas.⁷⁹

II. LA PROTECCIÓN EN MATERIA LEGAL INTERNA.

La protección del menor en el trabajo y del trabajo está integrado por disposiciones constitucionales y legales. Algunas disposiciones existentes indirectamente guardan relación con la materia.

En el ordenamiento jurídico panameño destaca Virginia Arango Durling que existen derechos del niño que aparecen expresamente consagrados en las normas constitucionales y en las disposiciones legales; hay otros que al estar consagrados para todas las personas en general y sin distinción se aplican a los niños, y por último, aquellos derechos que reconoce la Convención de los Derechos del Niño, pero que no aparecen específicamente ubicados en la

legislación panameña, nosotros agregamos que existen otros que reconocen los Convenios de la Organización Internacional de Trabajo ratificados por Panamá y otros derechos consagrados en nuestra legislación laboral.

No obstante, opinamos que son dos ordenamientos los que concurren a regular en nuestro Derecho desde perspectivas distintas, el trabajo de menores: el Código de Trabajo y el Código de la Familia. En caso de conflicto de normas se aplican las normas del Código de la Familia, pues, las normas contrarias se entienden derogadas conforme al Art. 838 del Código de la Familia, criterio que igualmente ha consignado la Corte Suprema de Justicia a través de sus fallos.

La derogación parcial por incompatibilidad proclamada por la legislación de familia y recogida en la jurisprudencia nacional que incluso recoge la derogación tácita de la norma, revoca y deja sin efecto toda norma incompatible excluye y sustrae de la legislación de trabajo determinados temas dando primacía al ordenamiento de familia sobre el ordenamiento de trabajo.

También debe tenerse presente que el Artículo 14 del Código Civil establece que si en los códigos de la

⁹ [Bossio Juan Carlos (1995:20)]

República se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se aplicarán las reglas siguientes:

1. La disposición relativa a un asunto especial, o a negocios o casos particulares, se prefiere a la que tenga carácter general.
2. Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad y se hallaren en un mismo Código, se preferirá la disposición consignada en el artículo posterior, se preferirá la disposición del Código o ley especial sobre la materia de que se trate.

La legislación especial tiene primacía y en este caso es la legislación de familia la que prevalece.

Veamos, a continuación, los principales principios que se consagran en materia de protección a los niños y adolescentes.

(1.) En la Constitución Nacional.

En materia de trabajo de menores la actual Constitución Nacional, en el artículo 66, recoge la prohibición del empleo de los menores hasta catorce años en calidad de sirvientes domésticos y en actividades insalubres, la prohibición del trabajo a los menores de

catorce años y el nocturno a los menores de diez y seis, salvo las excepciones que establezca la Ley, y la reducción de la jornada de trabajo de los menores.

La mencionada disposición textualmente expresa:

"Artículo 66.....

La jornada máxima podrá ser reducida hasta seis horas diarias para los mayores de catorce años y menores de dieciocho, Se prohíbe el trabajo a los menores de catorce años y el nocturno a los menores de diez y seis, salvo las excepciones que establezca la Ley. Se prohíbe igualmente el empleo de menores hasta de catorce años en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de los menores y de las mujeres en ocupaciones insalubres."

Dado lo dispuesto en el texto constitucional que prohíbe el trabajo de los menores de catorce años y el nocturno de los menores de diez y seis, así como el empleo de menores hasta de catorce años en calidad de sirvientes domésticos, en virtud de demanda de inconstitucionalidad instaurada por el Licenciado Rafael Murgas, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante fallo de 1 de septiembre de 1995, sentenció lo siguiente:

"... que en el presente caso no es viable un pronunciamiento fondo, ya que el artículo 119 y el primer párrafo del artículo 123 del Código de Trabajo dentro de los cuales están insertas las frases acusadas no tienen vigencia, pues las materias

allí reguladas fueron derogadas expresamente por la Ley No.3 de 27 de abril de 1994, a través de la cual se aprobó el Código de la Familia. El artículo 838 de este Código preceptúa que a partir de su vigencia quedan derogadas todas las disposiciones legales referentes a la familia y a los menores y las demás leyes que en estas materias sean contrarias o incompatibles."

En lo que atañe a la edad mínima de ingreso al trabajo, en lo referente a la frase "salvo lo preceptuado en el artículo 716 de este Código, contenida en el artículo 509 del Código de la Familia, y la frase "entre doce (12) y catorce (14) años, contenida en el artículo 716 del mismo Código", el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en virtud de dicha acción de inconstitucionalidad en fallo de 30 de noviembre de 1995, no acogió el criterio del actor y señaló:

"No comparte la Corte el criterio externado por el actor. El precepto constitucional emplea la técnica de sentar primero la prohibición comentada, para someterla de inmediato a la cláusula de reserva legal, autorizando de este modo al legislador para que, con el recurso de la normativa legal, pueda salvar o reglamentar la prohibición. Por su parte, el artículo 509 del Código de la Familia sigue el formato conceptual de la norma superior, al: a) establecer la prohibición de cualquier trabajo a menores de catorce años, y b) introducir, a renglón seguido, una moderación o

atenuación a ese mandato, autorizando las excepciones que consagra el artículo 716 de ese mismo cuerpo legal. Esta técnica se encuentra, entonces, en perfecta armonía con el inciso segundo del artículo 66 de la Ley Fundamental..."

En lo que atañe al viso de inconstitucionalidad contenido en la frase "entre doce (12) y catorce (14) años" consagrado en el artículo 716 del Código de la Familia, según el precitado fallo, se indicó que:

" ... el texto constitucional es claro al establecer una prohibición a empleo de menores hasta catorce años de edad en calidad de sirvientes domésticos, autorización que concede la norma legal atacada, sin que este caso la Constitución tenga establecida reserva legal alguna. Por otra parte, mientras que el artículo 66 constitucional prohíbe de manera expresa el trabajo de menores de catorce años de edad en labores agrícolas, por lo que carece de fundamento la alegación de que lo establecido a este respecto por el Código de la Familia infringe el Ordenamiento Superior."

Sin embargo, únicamente consideró INCONSTITUCIONAL la autorización para que los menores "entre doce (12) y catorce (14) años" puedan realizar labores domésticas que contiene el artículo 716 de la misma excerta, por considerar que infringe el artículo 66 de la Constitución Nacional.

De lo expuesto por la Corte Suprema de Justicia preocupa lo externado por el fallo de 1° de septiembre de 1995, que considera derogado de manera tácita los artículos 119 y 123 del Código de Trabajo al entrar en vigencia la Ley N°3 de 27 de abril de 1994, que aprobó el Código de la Familia, ya que expresa el fallo "que no forman parte del mundo jurídico", tal decisión la reitera la Corte Suprema de Justicia mediante fallo de 8 de abril de dos mil dos; sin embargo, en la parte resolutive del fallo de 30 de septiembre del mismo año la Corte Suprema - PLENO- expresó que lo que resultaba inconstitucional es la autorización para que los menores " entre doce(12) y catorce(14) años" puedan realizar labores domésticas. Advertimos en este tema que el trabajo de menores está a la vista de todos, y en lo que atañe al trabajo en las explotaciones agropecuarias, puede tenerse por derogada la disposición respectiva o se encuentra vigente... .? Ya que es la actividad en la cual se denuncian la mayor cantidad de casos de explotación del menor. Y si las normas laborales como afirma el fallo no forman parte del mundo jurídico, será por ello que la prohibición de dichos trabajos es letra muerta en las necesidades diarias de los niños...?. La materia en referencia es de gran

trascendencia, toda vez que el derecho vigente no parece adecuarse a la realidad social que pretende regular.

Si se examinan los derechos a que tienen derecho los niños, es de indicar, que siguiendo la clasificación tradicional de los Derechos Humanos, a los niños les corresponden los siguientes: Derechos Civiles, Derechos Económicos, Derechos Sociales, Derechos Culturales, Derechos Ecológicos.

Desde el punto de vista de la Convención de los Derechos del Niño a los niños les corresponden los siguientes: Derecho de Supervivencia, Derecho de Desarrollo, Derecho de Protección, Derecho de Participación.

Tomando en consideración la clasificación de los derechos del Niño desde el punto de vista de los Derechos Humanos, como la que atiende a los diversos aspectos planteados en la Convención de los Derechos del Niño, nuestro ordenamiento consagra varios de estos derechos. En este trabajo nos interesa fundamentalmente uno de estos derechos, el cual recae dentro de la clasificación de Derechos Humanos, concretamente, dentro de los Derechos Económicos, y siguiendo la Convención de los Derechos del Niño recae dentro de la clasificación de los Derechos de Protección.

A título de ejemplo: el resto de los derechos de protección al niño y que consagra nuestra Constitución, siguiendo un orden cronológico, destaca los derechos siguientes:

- a. Derecho a la nacionalidad. (Artículos 10 y 11;
- b. Derecho intrínseco a la vida. (Artículo 17 de la Constitución);
- c. Derecho de no ser subyugados, torturado ni ser sometido a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. (Artículos 17, 18, 19, 20, 21, 25, 26, 29, 30, 32, 35, 36 y 37);
- d. Derecho de expresar su opinión, de libertad de expresión e información, de derecho de libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. (Artículos 35 y 37);
- e. Derecho a estar protegido contra ingerencias o ataques;
- f. Derecho a la no discriminación;
- g. Derecho de atención de los niños discapacitados. (Artículos 52, 56, 106 y 109);
- h. Derecho a preservar la vida cultural, a profesar el idioma natural y profesar y practicar su propia religión o emplear su propio idioma. (Artículos 76, 86 y 104);
- i. Derecho a la educación y a la responsabilidad de educarse. (Artículos 87 y 91 de la Constitución Nacional);
- j. Derecho a la salud del niño que comprende el derecho a una atención especial, prenatal y post-natal;
- k. Derecho a la seguridad social. (Artículo 109);
- l. Derecho al descanso y esparcimiento y a la participación en la vida cultural y en las partes;

(2.) En el Código de Trabajo.

El Código de Trabajo en el Título Tercero, contiene normas especiales de Protección al Trabajo, Capítulo II, Segunda Sección, de los artículos 117 a 124, bajo la denominación "trabajo de menores".

Cabe destacar sobre el particular los aspectos regulados que pasamos a detallar a continuación:

a. Prohibición a los menores de dieciséis años del trabajo en jornadas extraordinarias, Artículo 36 numeral 2;

b. Derecho a reclamar en nombre propio las prestaciones o derechos derivados del mismo y los beneficios que la ley establece, Artículo 72;

c. Autorización de toda persona que haya cumplido catorce años de obligarse como trabajador, pero con ciertas limitaciones, Artículo 83;

d. Prohibición para trabajar en el exterior a los menores hasta de dieciocho años que no hayan sido expresamente autorizados para contratar por la persona o institución facultada para hacerlo, Artículo 101;

e. Prohibición del trabajo a los menores que no hayan cumplido catorce años y a los menores de hasta quince años que no hayan completado la educación primaria, Artículo 117;

f. Prohibición del trabajo a los menores de dieciocho años en aquellos trabajos que por su naturaleza o por las condiciones en que se efectúen,

sean peligrosos para la vida, salud o moralidad;

g. Posibilidad de que los menores de doce años a quince puedan ser empleados en actividades agrícolas consideradas como livianas, Artículo 119;

h. Prohibición a los menores de dieciocho años para realizar trabajo nocturno, entre las 6 de la tarde y las 8 de la mañana, y en jornadas extraordinarias, durante los días domingos o de fiesta o duelo nacional;

i. Intervención del padre o representante legal de los menores de dieciocho años en la celebración de los contratos relativos al trabajo de éstos, Artículo 121;

j. Limitación de la jornada de trabajo de los menores, en 6 horas por día y 36 por semana a los que tengan menos de 16 años y 7 horas por día 42 por semana a los que tengan menos de 18 años;

k. Elaboración de registro especial, Artículo 124;

l. Autorización a los menores que hayan cumplido catorce años para ingresar a los sindicatos de trabajadores, sin incluir la Junta Directiva, lo cual consagra el artículo 337 del Código de Trabajo.

La Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, confiere al niño, en primer lugar, el derecho a la seguridad social y a las prestaciones del Seguro Social cuando labore y, en segundo lugar, como beneficiario del asegurado. El Artículo 79 de la Ley orgánica de la Caja de Seguro Social al respecto dispone: "...que los

asegurados menores de edad se considerarán como mayores en todo lo relacionado con la afiliación y las prestaciones del Seguro Social.

El Artículo 125 del Código de Trabajo establece las sanciones que acarrea el incumplimiento de las normas laborales en materia de protección al menor trabajador.

(3.) En el Código Civil.

El Código Civil contiene disposiciones en lo que atañe a los menores, que detallamos a continuación:

- a. Derecho al Nombre, (Artículo 7 y 48);
- b. Prohibición de matrimonio, al menor de 18 años sin el consentimiento previo y expreso de quien ejerza sobre él la patria potestad o la tutela en su caso, (Artículo 94);
- c. Derecho a la Educación de los hijos por los padres, como deber de la Patria Potestad (Art. 188-234);
- d. Sistema de adopción, Artículos 171, 172, 174, 175, 176, 177, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, reformado mediante Ley No 18 de 2 de mayo de 2001.
- e. Beneficio de orfandad que permite al menor de edad huérfano de padre y madre solicitar el beneficio de la mayor edad ante el Tribunal competente;
- f. Modificación de los derechos de Patria Potestad en caso de la mala conducta notoria, el abuso del poder paterno y el no cumplir la obligación de alimentar y educar a los hijos, lo

cual implica que, según las circunstancias, se modifiquen los derechos de Patria Potestad y también que se declare al padre o madre culpable inhábil para ejercerla temporal o permanentemente respecto de todos, de algunos o algunos de sus hijos;

g Derecho de alimentación, Artículos 233, 234, 235 y 236.

h Responsabilidad de maestros y aprendices, en lo que atañe al "menor aprendiz", menor trabajador de menos de 18 años y mayor de 15 años. El Artículo 281 del Código de Trabajo y la Ley 18 de 31 de julio de 1992, modificó y adicionó las disposiciones del Código Civil, y en su artículo 9 disponen que según el artículo 1645 de dicho Código quedaría así:

" La obligación que impone el Artículo 1644 es exigible no sólo por los actos u omisiones propios, sino por los de aquellas personas de quienes se debe responder.

Son, por último responsables los maestros o directores de Artes y oficios respecto a los perjuicios causados por sus alumnos o aprendices, mientras permanezcan bajo custodia. La responsabilidad de que trata este artículo cesará cuando las personas de derecho privado en él mencionadas prueben que emplearon toda la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño."

Esta disposición tiene aplicación y quedó plasmado en la misma, que la capacidad de ejercicio se encuentra limitada, puesto que debe ser suplida, por sus maestros o directores de artes y oficios que no actuaron con la

diligencia de un buen padre de familia para con sus alumnos o aprendices.

(4.) En el Código de la Familia.

La Ley N°3 de 17 de mayo de 1994, modificada por la Ley N°12 de 25 de julio de 1994 y la Ley N°4 de 20 de enero de 1995, que entró a regir el 3 de enero de 1995, llamado Código de la Familia, expresamente en el Libro II "De los Menores" (Art.484 al 567) contiene las disposiciones básicas que atañen a los niños y adolescentes en materia de trabajo. También es de señalar la importancia en esta materia de los artículos 568, 573, 585, 586, 588, 595, 596, 598, 620, 622, 623, 711 a 718, 744 y 754 del mencionado Código. El libro II regula los derechos y garantías del menor, entendiendo como tal, a todo ser humano desde su concepción hasta la edad de dieciocho años.

Las citadas normas legales detallan entre otros aspectos los siguientes:

- a. Concepto de menor, Artículo 484;
- b. Derecho del menor a ser protegido contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo peligroso para su salud física y

mental, o que impida su acceso a la educación, Artículo 489;

c. Determina al menor trabajador en circunstancias especialmente difíciles, Art. 495;

d. Establece la diferencia conceptual entre menor de la calle y menor en la calle, Art. 499;

e. Define el término maltrato, Art. 500;

f. Determina que es menor trabajador en condiciones no autorizadas por la Ley, Art. 500.

g. Prohíbe el trabajo a menores de 14 años, salvo el trabajo en labores agrícolas, Art. 509.

h. Determina tipos de trabajos prohibidos, reproduciendo el artículo 118 del Código de Trabajo. Sin embargo, adiciona en este particular los siguientes incisos 2, 3 y 8, que a la letra dicen así: inciso "2. Trabajos relacionados con juegos de suerte y azar, tales como hipódromo, casino y otros; el inciso número 3 que corresponde al número 2 del Código de Trabajo concretamente el trabajo en alta mar.", Art. 510; y el inciso 8 "La utilización de menores en espectáculos públicos, películas, teatro, mensajes comerciales de cine, radio, televisión y en publicaciones de cualquier índole que atenten contra la dignidad y moral del menor, de acuerdo a las regulaciones que para tal efecto fijará el Consejo Nacional de la Familia y del Menor.

i. Limitación de la duración máxima de la jornada de trabajo y prohibición del trabajo nocturno, Art. 512;

j. Principio de no discriminación, Art. 513;

k. Protección del menor en circunstancias especialmente difíciles;

- l. Organización de la bolsa de trabajo;
- m. Adopción de medidas para evitar la explotación laboral de los menores, Art. 711;
- n. Obligatoriedad del certificado médico y sometimiento a exámenes médicos, una vez al año, Art.713 y 715;
- o. Contratación de menores en trabajos de temporada o durante las vacaciones, entre otros derechos, Art.717.

Advertimos que nuestro país no cuenta con un ejército, por lo que no existen leyes en este aspecto, no obstante, el artículo 38 de la Convención de los Derechos del Niño, garantiza que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad, no deben participar directamente en las hostilidades.

(5.) Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que han sido ratificados por Panamá.

La Organización Internacional del Trabajo desde su creación ha aprobado una gran cantidad de convenios para proteger a los niños y adolescentes trabajadores. No obstante lo anterior, cabe advertir, que no todos los convenios aprobados por la citada Organización han sido ratificados por Panamá.

En este orden de ideas procedemos a mencionar los convenios que han sido ratificados por nuestro país, y que

forman parte de nuestro ordenamiento jurídico interno; dentro de los mismos y siguiendo un orden cronológico cabe mencionar los siguientes:

- 1° El Convenio N°10 de 25 de octubre de 1921 que versa sobre la edad mínima de admisión de los niños al trabajo agrícola fue ratificado por Panamá mediante el Decreto de Gabinete N°160 de 4 de junio de 1970;
- 2° Convenio N°13 de 25 de octubre de 1921, relativo al empleo de la cerusa y la pintura, aprobado mediante Decreto de Gabinete N°162 de 4 de junio de 1970;
- 3° Convenio N°15 de 25 de octubre de 1921, relativo a la fijación de la edad mínima de admisión de los menores al trabajo en calidad de pañoleros o fogoneros, que fue aprobado por nuestro país mediante Decreto de Gabinete N°163 de 4 de junio de 1970;
- 4° Convenio N°16 sobre el examen médico obligatorio de los menores empleados a bordo de los buques, aprobado por el Decreto de Gabinete N°164 de 4 de junio de 1970;
- 5° Convenio N°29 de 30 de junio de 1930 relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio, aprobado mediante Ley N°23 de 25 de marzo de 1966.
- 6° Convenio N°58 de 1936 de 24 de octubre de 1936, por el que se fija la Edad Mínima de Admisión de los niños al trabajo marítimo fue aprobado por el Decreto de Gabinete N°174 de 4 de junio de 1970 (Revisado en 1936);
- 7° Convenio N°77 de 19 de septiembre de 1946, relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores en la industria, aprobado por el Decreto de Gabinete N°49 de 26 de febrero de 1971;
- 8° Convenio N°78 de 19 de septiembre de 1946, relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores en trabajos no industriales, aprobado por el Decreto de Gabinete N°177 de 4 de junio de 1970;
- 9° Convenio N°112 de 1959 de 3 de junio de 1959, relativo a la edad mínima de admisión al

trabajo de los pescadores fue aprobado a través del Decreto de Gabinete N°184 de 4 de junio de 1970, en su artículo 2 se refiere a la edad de quince años, sin embargo, permite que menores de quince años puedan ocasionalmente tomar parte en actividades a bordo de buques de pesca, siempre que ocurra en vacaciones escolares y a condición de que tales actividades no sean nocivas para la salud o desarrollo normal, no perjudique la asistencia a la escuela y permitan el empleo de niños de catorce años como mínimo en caso de que la autoridad escolar u otra autoridad apropiada se cerciore de que el empleo es conveniente para el niño. Dicho convenio fue aprobado, el Código de Trabajo ubica en dieciséis años la edad de admisión al trabajo a bordo de buques conforme dispone el artículo 273 del Código de Trabajo, exceptuando los alumnos de los buques escuela aprobados y vigilados por los Ministerios de Trabajo y de Educación; sin embargo, la Autoridad Marítima mediante la Resolución ADM. N°063-2001 de 16 de abril de 2001 fija en 17 años la edad mínima de admisión al empleo a bordo de Buques de la Marina Mercante de Bandera Panameña, conforme lo dispuesto en el Convenio N°138.

10° Convenio N°113 de 3 de junio de 1959, relativo al examen médico de admisión al trabajo subterráneo en las minas, aprobado por el Decreto de Gabinete N°185 de 4 de junio de 1970;

11° Convenio N°123 de junio de 1965, relativo a la edad mínima de admisión al trabajo subterráneo en las minas, fue aprobado por el Decreto de Gabinete N°190 de 4 de junio de 1970;

12° Convenio N°124 de junio de 1965, concerniente al examen médico de aptitud de los menores para el empleo de trabajos subterráneos en las minas, aprobado por el Decreto de Gabinete N°191, de 4 de mayo de 1970;

13° Convenio N°127 relativo al peso máximo de la carga que puede ser transportada por un trabajador, aprobado por el Decreto de Gabinete N°193 de 4 de junio de 1970;

14° Convenio N°138 de 15 de junio de 2002, relativo a la edad mínima de admisión al empleo, aprobado mediante Ley N°17 de 15 de junio de 2000.

14° Convenio N°182 de 15 de junio de 2002, sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, aprobado mediante Ley N°18 de 15 de junio de 2000.

También destacan las siguientes recomendaciones:

1° Recomendación N°41 sobre la edad de admisión de niños en los trabajos no industriales, aprobada por el Decreto de Gabinete N°377 de 17 de diciembre de 1970;

2° Recomendación N°45 sobre el desempleo de menores, se aprobó mediante Decreto de Gabinete N°381 de 17 de diciembre de 1970.

(6.) La Ley 13 de 27 de octubre de 1926 y la Ley 15 de 6 de noviembre de 1990.

En lo que atañe a estas leyes, la primera Ley 13 se encuentra en la Gaceta Oficial N°18,336 de 11 de mayo de 1977 y aprueba el pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La segunda la Ley 15, aprueba la Convención Internacional de los Derechos del Niño y fue publicada en la Gaceta Oficial N°21,667 de 16 de noviembre de 1990.

(7.) La Ley 17 y la Ley 18 de 15 de junio de 2000.

La primera, Ley 17, adopta el convenio No.138 que establece la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo, la cual no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar o en todo caso, a los quince años. El Convenio refunde los principios enunciados en varios convenios anteriores y estipula una sola edad mínima para la admisión a cualquier tipo de empleo o trabajo, es decir, se aplica a todos los sectores de actividad económica, independientemente de que se remunere o no con un salario a los niños que trabajan.

Los países que ratificaron el Convenio N°138 se comprometieron con ello a seguir una política nacional dirigida a asegurar en los plazos que se requiera, la abolición efectiva del trabajo infantil y la elevación progresiva de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel compatible con el pleno desarrollo físico y mental del futuro adulto.

El Convenio rija en la edad de 18 años la edad de admisión mínima a un empleo o trabajo que pueda ser riesgoso para la seguridad, la salud o la moralidad de los menores de edad. Sin embargo, la misma puede rebajarse a

16 años siempre que se garantice la seguridad, la salud, y la moralidad del menor de edad, y que éste haya recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente.

Las leyes o reglamentos nacionales pueden permitir el empleo o el trabajo de personas con 13 a 15 años de edad, en los países industrializados, y con 12 a 14 años, en los países en desarrollo, en trabajos ligeros, a condición de que éstos no causen perjuicio a su salud o desarrollo ni perjudiquen su asistencia a la escuela, su participación en programas de formación profesional y otros.

Dicho convenio permite excluir de su campo de aplicación a categorías limitadas de empleos o trabajo, en particular los que se encuentran fuera de la supervisión y control del empleador e inicialmente permite excluir de su campo de aplicación en la agricultura, a las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados.

Por su lado, la Ley 18 de 15 de junio de 2000, adopta el convenio N°182 de 17 de junio de 1999 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación. Dentro de éstos se

encuentra el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, sea probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños, dichas labores deberán ser determinado 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; y el tipo de trabajo que se determine serán examinados periódicamente.

Deberán los miembros adoptar cuanta medida sea necesaria para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivo de las disposiciones por las que se de efecto el presente convenio, incluidos el establecimiento y la aplicación de sanciones penales o de otra índole. Asimismo impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil, prestar a los mismos asistencia directa, asegurarles su rehabilitación e inserción social y acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional y otros.

III. LA PROTECCIÓN EN MATERIA INTERNACIONAL.

(1.) La Declaración de los Derechos del Niño.

Como instrumento internacional, las declaraciones, son manifestaciones de principios aceptados por los gobiernos, pero no constituyen obligación desde el punto de vista jurídico. Ahora bien, este documento internacional si bien no conlleva obligaciones entre los Estados Partes, visualiza al niño como un individuo con necesidades específicas y con derechos propios, es decir, como sujeto de derecho, y pese a que carece de eficacia coercitiva, sus principios protectores guiados con la finalidad de proporcionar el bienestar del menor, dieron lugar a la creación de nuevas leyes. También, dentro de los principios que plasma, conviene resaltar lo dispuesto en el Principio N°9 que expresa así:

PRINCIPIO N° 9.

"El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No será objeto de ningún tipo de trata. No deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima Adecuada; en ningún caso se le dedicará ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno

que pueda perjudicar su salud o su educación, o impedir su desarrollo físico, mental o moral."

(2.) El Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales.

El mencionado pacto fue adoptado en la XXI Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Entró en vigencia el 3 de enero de 1976 y en su artículo 10 prevee lo siguiente:

"ARTÍCULO 10. Los Estados partes en el presente Pacto Reconocen que:
3, Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la Ley. Los Estados deben establecer también los límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil."

(3.) La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

Aprobada en el año de 1989 por Naciones Unidas surge para completar la Declaración de los Derechos del Niño, y posee un carácter obligatorio para los Estados que la suscriben.

Es de singular importancia el artículo 32 de la convención que expresa lo siguiente:

" Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo psíquico, mental, espiritual, moral o social.

Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para asegurar la aplicación del presente artículo con este 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 Horarios y condiciones de trabajo; y reglamentación apropiada de los
- c) Estimularán las penalidades u otras sanciones Apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo."

(4.) Instrumentos de la Organización
Internacional del Trabajo (OIT).

(4.a.) Convenios.

La Organización Internacional del Trabajo para contribuir a mejorar la legislación y la práctica en la lucha contra el trabajo infantil dispone la adopción y supervisión de convenios o recomendaciones que prohíben el trabajo infantil en ciertos sectores y en diferentes condiciones.

Se han adoptado igualmente normas internacionales del trabajo relativas a la seguridad y salud en el trabajo de aplicación general pero que tienen disposiciones relativas a los niños que trabajan.

Siguiendo la clasificación del autor José Barroso Figueroa en su obra Derecho Internacional del Trabajo al referirse a los Convenios sobre menores de la OIT., los clasifica de la siguiente manera:

"Los instrumentos adoptados por la OIT, relacionados con el trabajo de menores, pueden ser divididos en cuatro grandes grupos: A) Edad mínima de admisión al trabajo; B) Exámenes médicos a menores para su admisión y permanencia en el trabajo; C) Trabajo

nocturno de menores, y D) Desarrollo físico de menores.”⁸⁰

Tomando en consideración la mencionada clasificación, nos referiremos a los convenios descritos seguidamente.

(4.a.1.) Convenios sobre la Edad Mínima de Admisión al Trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo adoptó su primer convenio sobre trabajo infantil en 1919, año de su fundación. El convenio corresponde al número 5 sobre la edad mínima y prohíbe el trabajo de los niños menores de catorce años en empresas industriales. Posteriormente se adoptaron otros convenios sucesivos sobre edad mínima que trataron actividades tales como: agricultura, pañoleros, fogoneros, el trabajo marítimo, trabajos no industriales, pesca y el trabajo subterráneo.

Los últimos instrumentos internacionales de la Organización Internacional del Trabajo fijan la edad mínima al empleo en 15 años y recomiendan su elevación gradual hasta la edad de 16 años.

⁸⁰ [Barroso Figueroa José (1987:342)].

En casi todos los países se ha promulgado una legislación que fija una edad mínima para la admisión al empleo, pero lo habitual es prescribir una edad mínima básica, pero limitándola a determinados sectores u ocupaciones. Otro sistema que se utiliza en los países es prescribir edades mínimas diferentes según el sector de la actividad económica, excluyendo ciertos sectores u ocupaciones.

El último convenio N°138 refunde los principios enunciados en varios convenios anteriores y estipula una sola edad mínima para la admisión a cualquier actividad económica, independientemente de que se remunere o no con un salario a los niños que trabajan.

Dentro de los convenios sobre la edad mínima aprobados por la Organización Internacional del Trabajo se destacan los siguientes.

(4.a.2.) Convenios relativos a la Edad Mínima de Catorce Años.

La primera reglamentación internacional sobre la edad mínima de admisión en el empleo la introdujo el Convenio N°5 adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su primera reunión en 1919.

1

El mencionado convenio conocido como el Convenio sobre la edad mínima en la Industria, prohibía que los niños menores de catorce años trabajasen o fuesen empleados en empresas industriales, públicas o privadas, o en sus dependencias. Este convenio fue modificado por el Convenio N°138 de 1973 que Panamá adoptó mediante la Ley N°17 de 15 de junio de 2000. El Consejo de Administración de la OIT invitó a los Estados a denunciar el convenio, a la fecha los Estados miembros no están invitados a ratificar dicho Convenio.

Establecía como excepción el trabajo de menores en las empresas en que sólo estaban empleados los miembros de una misma familia y el trabajo en las escuelas técnicas si estaba aprobado o vigilado por una autoridad pública.

En su artículo 4 señaló que con el fin de permitir el control, todo jefe de una empresa industrial debería llevar un registro de inscripción de todas las personas menores de dieciséis años empleadas.

En el año de 1920, se adoptó el Convenio N°7 en materia de admisión al trabajo marítimo, la cual se fijó en la edad de catorce años.

Este convenio contiene disposiciones análogas al Convenio de la Edad Mínima en la Industria en cuanto a las excepciones permitidas como a los datos que han de constar

en un registro de inscripción o una lista de la tripulación.

En su artículo 3 dispuso que no se aplicaría al trabajo de los niños en los buques escuela con la condición de que la autoridad pública aprobase y vigilase dicho trabajo. Fue modificado mediante la Ley N°7 de 15 de junio de 2000 que aprueba el Convenio N°138 de 1973.

Los anteriores convenios no fueron aprobados por Panamá.

En 1921 se adopta igualmente en el ámbito marítimo el Convenio Número 15 que fijó en 18 años la edad mínima de admisión al trabajo a bordo de los navíos como pañoleros o fogoneros.

La actividad de pañoleros es la actividad ejercida por marinos que cuidan uno o más pañoles. Pañoles significa el lugar o compartimiento del buque en donde se guardan víveres y municiones.

Por su lado, el término fogonero es la función ejercida por el marino que cuida el fogón en las máquinas de vapor. Igualmente dicho convenio fue modificado por el Convenio N°138.

Vale indicar que en el artículo 3 establecía ciertas excepciones en cuanto a su aplicación dentro de las cuales distinguía la no aplicación al trabajo de los

menores en los buques escuela y al trabajo en los buques cuyo medio de propulsión principal no fuese el vapor.

Otra de las excepciones hacía referencia a la necesidad de contratar menores de 18 años y mayores de 16, como fogonero o pañolero en puertos donde no sea posible hallar trabajadores de 18 años de edad que pertenezcan a esta categoría, pero se exigía en dicha situación que se contratara a dos personas en lugar del fogonero o pañolero necesario.

Se exigía para llevar un control en cuanto a la aplicación de las disposiciones del Convenio, que el capitán o patrón del buque llevase un registro de toda la tripulación en la que constara nombre y fecha de nacimiento de todos los menores de 18 años.

El Convenio N°15 relativo a la fijación de la edad mínima de admisión de los menores al trabajo en calidad de pañoleros o fogoneros, fue aprobado por nuestro país mediante Decreto de Gabinete N°163 de junio de 1970.

Otro de los aprobados es el Convenio No.10 de la Edad Mínima de Admisión de los Niños al Trabajo Agrícola.

Nicolás Válticos al referirse al Convenio N°10 sobre la edad mínima de admisión en la agricultura nos dice:

" En 1921, igualmente, se adoptó un convenio (Número 10) sobre la edad

mínima de admisión de los niños en la agricultura. En realidad, la norma establecida en este convenio es bastante elástica. En efecto, no contiene una prohibición absoluta de empleo de los niños por debajo de cierta edad. Prevé simplemente que los niños menores de catorce años no podrán ser empleados o trabajar en empresas agrícolas, públicas o privadas, más que fuera de las horas fijadas para la enseñanza escolar y que este trabajo, si tiene lugar, no debe perjudicar a su asiduidad a la escuela. Además, con miras a la formación profesional práctica, los períodos y las horas de enseñanza pueden regularse de manera que sea posible emplear niños en trabajos agrícolas ligeros, en particular de recolección, sin que, sin embargo, se pueda reducir el total anual de la escolarización a menos de ocho meses. Finalmente el convenio permite una excepción para los trabajos en las escuelas técnicas si están aprobados y controlados por la autoridad pública."⁸¹

Este Convenio N°10 relativo a la edad de admisión de los niños al trabajo agrícola fue adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, que fue convocada por el Consejo de Administración de la OIT el 25 de octubre de 1921.

Es de señalar que este convenio fue ratificado por Panamá mediante el Decreto de Gabinete del 4 de mayo de 1970.

⁸¹ [Válticos Nicolás (1977:397)]

El citado convenio en su artículo primero previó que los menores de 14 años no podían trabajar en las empresas agrícolas, ya fuesen de naturaleza pública o privadas. Sin embargo, hizo la salvedad de que podrían trabajar, pero fuera de las horas señaladas para la enseñanza escolar y que el empleo debería ser de tal naturaleza que no perjudicaría la asiduidad del menor a la escuela.

En su artículo 2 estableció que los períodos y horas de enseñanza se podían regular de manera que permitieran el empleo de los niños en trabajos agrícolas ligeros y en particular los de recolección. Para lo cual permitía que el período escolar se pudiese reducir hasta un mínimo total de ocho meses de asistencia escolar durante el período anual.

En el artículo 3 exceptuó de su aplicación a los niños de las escuelas técnicas. A su vez, indicó que dichos trabajos debían ser aprobados y supervisados por la autoridad pública.

No obstante, pese a que el Convenio N°10 relativo a la edad de admisión de los niños al trabajo agrícola fue ratificado por Panamá mediante Decreto de Gabinete No.160 de 4 de mayo de 1970 se permite el trabajo diurno en explotaciones agrícolas y ganaderas de los mayores de doce

años. Sin embargo, dicho Convenio prohíbe el trabajo de los menores de catorce años en faenas agrícolas, públicas o privadas.

Oscar Vargas Velarde citando al autor Válticos nos dice: " En realidad, la norma establecida en este convenio es bastante elástica. En efecto, no contiene una prohibición absoluta del empleo de los niños a los trabajos no industriales." ⁸²

Este Convenio también fue modificado conforme lo dispone el Artículo 10 del Convenio N°138 de 1973 que es Ley de la República.

En cuanto al Convenio N°33 de 1932 relativo a la edad de admisión de los niños a los trabajos no industriales, el autor Válticos al referirse al mismo nos dice:

" Este convenio permite ciertas excepciones, en particular para los niños de doce años que puedan, fuera de las horas en que deben asistir a la escuela, realizar trabajos ligeros con ciertas condiciones. En cambio la legislación nacional deberá fijar una edad superior para los empleos peligrosos para la vida, la salud o la moralidad, así como para los empleos en el comercio ambulante en la vía pública y diversos empleos análogos. Finalmente, el convenio previó diversas medidas de inspección, de control y de sanciones. El mismo año, lo completó

⁸² [Vargas Velarde, Oscar. (Op. Cit.: 357)]

una recomendación (núm.41) sobre los trabajos ligeros, los empleos en los espectáculos públicos, los trabajos peligrosos, la prohibición a ciertas personas de emplear niños y el control del convenio."⁸³

El mencionado convenio en el artículo 3 punto dos prohibió los trabajos ligeros en los domingos y días de fiesta pública legal y durante la noche, en el intervalo comprendido entre las 8 de la noche y las 8 de la mañana.

En su artículo 4 en beneficio del arte, de la ciencia o de la enseñanza, señaló que la legislación nacional podía conceder permisos individuales a fin de permitir la actuación de los niños en espectáculos públicos y su participación como autores o figurantes en películas cinematográficas, salvo que se tratara de empleo peligroso, especialmente para los espectáculos de circo, variedades y cabaret y que no se trabajare después de la medianoche. Fue modificado conforme lo dispuesto en el Artículo 10 del Convenio N°138 de 1973.

Igualmente, se adoptó la recomendación N°41 sobre trabajos ligeros, los empleos en espectáculos públicos, los trabajos peligrosos, la prohibición a ciertas personas de emplear niños, etc. El Consejo de Administración

⁸³ [Válticos, Nicolás (Op.Cit.:397)]

decidió el mantenimiento del statu quo de la Recomendación núm.41.⁸⁴

La recomendación N°41 sobre la Edad de Admisión de los Niños a los Trabajos no industriales, fue adoptada por Panamá mediante Decreto de Gabinete N°377 de 17 de diciembre de 1970, no así el Convenio N°33 de 1932 relativo a la edad de admisión de los niños a los trabajos no industriales.

(4.a.3.) Convenios relativos a la Edad de Quince Años.

Los Convenios N°58 de la Admisión de los niños al trabajo marítimo, N°59 de la Edad Mínima de Admisión al trabajo industrial, N°60 de la edad mínima para los trabajos no industriales y N°112 de la edad mínima de Admisión al trabajo de pescadores son entre otros los convenios relativos a la edad mínima de los quince años.

El citado autor Válticos al referirse a la materia nos dice:

" Algunos años después de la adopción de esta primera serie de textos, tres convenios elevaron la norma general a quince años para el trabajo marítimo, la industria y los trabajos no industriales. Hay que añadir que a la preocupación de una protección mayor de los adolescentes se añadía, en este periodo inmediatamente posterior

" (OIT (2002:197)).

a la gran crisis económica de los años treinta, la preocupación de contribuir así a la reducción del número de los desempleados."⁸⁵

El Convenio N°58 de 1936 fija la Edad Mínima de Admisión de los Niños al Trabajo Marítimo.

El Convenio N°58 de 1936 de la OIT fue el resultado de la revisión del Convenio N°7 de 1920 y es el primero en el ámbito marítimo que eleva la admisión al empleo a quince años.

En su artículo 2 estipula que los niños menores de quince años no podrán prestar servicio a bordo de ningún buque, con excepción de aquellos en los que estén empleados técnicamente los miembros de una misma familia.

Sin embargo, permite que puedan emplearse niños de al menos catorce años siempre que puedan presentar certificados que indiquen que una autoridad, escolar o de otro tipo, se ha asegurado que este empleo es conveniente para el niño.⁸⁶

Establece en el artículo 3 el mencionado convenio como excepción el trabajo de los niños en los buques escuela a condición de que la autoridad pública apruebe y vigile dicho trabajo.

⁸⁵ [Válticos (Sup. Cit. :388)]

El mencionado convenio N°58 fue aprobado por el Decreto de Gabinete N°174 de 4 de junio de 1970.

Oscar Vargas Velarde sobre los convenios en materia de trabajo marítimo y de pescadores nos dice:

"Por su parte, algunos Convenios de la Organización Internacional del trabajo, ratificados por la República de Panamá, se preocupan por prohibir o limitar el trabajo de los menores en las actividades por ellos mencionadas. En ocasiones la prohibición es superada por el Código; por ejemplo: el Convenio Número 58 (trabajo marítimo) y el Convenio N°112 (trabajo de los pescadores), fijan la edad mínima de admisión de quince, en tanto el Código la ubica en dieciséis."⁸⁷

Este Convenio conforme el Artículo 10 del Convenio N°138 de 26 de junio de 1973(Ley 17 de 5 de junio de 2000) no cesará de estar abierto a nuevas ratificaciones.

En lo que se refiere a la edad mínima de admisión para menores de edad en el trabajo marítimo, la Autoridad Marítima de Panamá (AMP) modificó el artículo 36 de la Resolución ADM. N°603-04 ALCN de 13 de junio de 1988, de tal forma que fija en 17 años la edad mínima de admisión al empleo a bordo de Buques de la Marina Mercante de Bandera Panameña. La Resolución ADM N°063-2002 de 16 de abril de 2001 en su artículo 36 establece lo siguiente:

⁸⁷ [Vargas Velarde, Oscar (Op. Cit.:356)]

" Artículo 36. La Autoridad Marítima de Panamá, a través de la Dirección General de la Gente de Mar, fija en diecisiete (17) años como edad mínima de admisión al empleo a bordo de buques de la Marina Mercante Nacional. La persona que aspire a obtener un Certificado de Marino Mercante deberá tener la edad mínima, de conformidad a las siguientes posiciones:

| POSICIÓN | EDAD MÍNIMA | (Años) |
|----------|----------------------|--------|
| Cubierta | Marino Ordinario | 17 |
| | Timonel | 18 |
| Máquinas | Limpiador | 17 |
| | Aceitero | 18 |
| Cámara | Marmitón | 17 |
| | Asistente de cámara | 17 |
| | Mayordomo/cocinero | 18 |
| Otros | Tankerman B | 20 |
| | Marinero Polivalente | 20" |

Convenio N°59 de 1937 relativo a la Edad Mínima de Admisión al Trabajo Industrial.

El convenio N°59 de 1937 de la Organización Internacional del Trabajo, fue el resultado de la revisión parcial del Convenio N°5 de 1919 y eleva la edad mínima a quince años.

Válticos nos dice:

" El convenio, que permite excepciones generales aproximadamente análogas a las del convenio de 1919, prevé, en cambio, la fijación de una edad superior para los empleos peligrosos para la vida, la salud o la moralidad de las personas afectadas. Además, la obligación impuesta al empleador, a fines del control, de llevar un registro de los adolescentes que emplea, se amplió a

las personas menores de dieciocho años.⁸⁸

El mencionado convenio no fue ratificado por Panamá.

Convenio N°60 de 1937 relativo a la Edad Mínima de Admisión para los Trabajos No Industriales.

El mencionado convenio elevó la edad mínima a quince años; sin embargo, permitió excepciones en trabajos ligeros, espectáculos públicos y su participación como actores o figurantes en películas cinematográficas, no así en empleos peligrosos que exigió que se fijase una edad superior, como también para la admisión de menores en el comercio ambulante en la vía pública o en establecimientos y lugares públicos en empleos permanentes en puestos callejeros o en los empleos de las profesiones ambulantes, cuando dichos empleos se ejerzan en condiciones que justifiquen una edad más elevada. Igualmente previó medidas de inspección, control y sanciones.

El mencionado convenio no fue ratificado por Panamá.

⁸⁸ [VÁlticos, Nicolás (Sup. Cit.:398)]

Convenio N°112 relativo a la Edad Mínima de Admisión al Trabajo de los Pescadores.

El convenio N°112 de 1959 de la Organización Internacional del Trabajo consagra la edad de quince años para la admisión al trabajo de pescadores.

En su artículo 2, se refiere a la edad de quince años. Sin embargo, permite que menores de quince años puedan ocasionalmente tomar parte en actividades a bordo de buques de pesca, siempre que ocurra en vacaciones escolares y a condición de que tales actividades no sean nocivas para la salud o desarrollo normal; no perjudiquen la asistencia a la escuela y permitan el empleo de niños de catorce años como mínimo, en caso de que la autoridad escolar u otra autoridad apropiada se cerciore de que el empleo es conveniente para el niño.

En su artículo 3 prohíbe que las personas menores de dieciocho años sean empleadas y trabajen en calidad de paleros, fogoneros o pañoleros de máquina en barco de pesca que utilicen carbón.

En nuestro país dicho convenio fue aprobado a través del Decreto de Gabinete N°184 de 4 de junio de 1970.

En cuanto a la Recomendación No.45 sobre el desempleo de menores, nuestro país lo aprobó mediante Decreto de

Gabinete N°381 de 17 de diciembre de 1970. En la misma se estableció igualmente la edad de quince años como mínimo del fin de la escolaridad obligatoria y de la edad de admisión al empleo.

(4.a.4) Convenio relativo a la Edad Mínima para los Trabajos Peligrosos.

Nuestra legislación laboral en cuanto al trabajo peligroso en el artículo 118 textualmente expresa lo siguiente:

" Artículo 118. Queda prohibido a los que tengan menos de dieciocho años los trabajos que, por su naturaleza o por las condiciones en que se efectúen, sean peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas que los desempeñan, especialmente los siguientes:

1.Trabajos en clubes, cantinas y demás lugares donde se expendan o por menor bebidas alcohólicas,

2.Transporte de pasajeros y mercancías por carretera, ferrocarril, aeronavegación, vías de agua interior y trabajos en muelles, embarcaderos y almacenes de depósito:

3.Trabajos relacionados con la generación, transformación y transmisión de energía eléctrica:

4. Manejo de sustancias explosivas o inflamables;

5.Trabajos subterráneos en minas, canteras, túneles o cloacas:

6. Manejo de sustancias, dispositivos o aparatos que lo expongan a los efectos de la radioactividad.

Lo dispuesto en los artículos 2°, 3°, 4° y 5° de este artículo no se aplicará al trabajo de menores de escuelas vocacionales, a condición de que dicho trabajo sea aprobado y vigilado por las autoridades competentes."

Oscar Vargas Velarde al referirse al tema nos expresa:

" Por otro lado, la Constitución Nacional prohíbe el trabajo de los menores de edad en las ocupaciones insalubres y el Código de Trabajo, en su artículo 118, un criterio más amplio lo hace en los trabajos que, por su naturaleza o por las condiciones en que se realicen, sean peligrosos para la vida, la salud o la moralidad de las personas que los desempeñan."

En cuanto a esta materia el Convenio N°123 sobre Trabajo Subterráneo en Minas en el artículo 2 expresa lo siguiente:

"1. Las personas menores de una edad mínima determinada no deberán ser empleadas ni trabajar en la parte subterránea de las minas.

2. Todo miembro que ratifique el presente convenio deberá especificar la edad mínima en una declaración anexa a su ratificación.

3. La edad mínima no será en ningún caso inferior a los 16 años."

Nuestro Código de Trabajo en el artículo 118 establece la edad mínima en dieciocho años para el trabajo subterráneo en minas.

El Convenio N°123 relativo a la Edad Mínima de Admisión al Trabajo Subterráneo en las Minas, fue aprobado mediante el Decreto de Gabinete N°190 de 4 de junio de 1970.

(4.a.5.) La Codificación y la Norma General de 1973.

Nicolás Válticos sobre este aspecto nos dice:

" Si a lo largo de los años se han adoptado sucesivamente diez convenios en materia de edad mínima de admisión al empleo, a fin de cubrir las diversas ramas de actividad y de prever una norma primero de catorce años y a continuación de quince, en 1973 pareció llegado el momento de codificar estos diversos instrumentos en un convenio único. Este nuevo convenio (núm.138), que completó una recomendación (núm.146), es de alcance general y obliga a los Estados a perseguir una política nacional tendiente a asegurar la abolición efectiva del trabajo de los niños y a elevar progresivamente la edad mínima de admisión al empleo hasta un nivel que permita a los adolescentes alcanzar el más completo desarrollo físico y mental. Los Estados que ratifiquen el convenio habrán de especificar una edad mínima de admisión al empleo que no deberá ser inferior a la del fin de la escolaridad obligatoria ni en todo caso inferior a quince años -catorce como primera etapa para los países insuficientemente desarrollados -. Se prevé una edad superior (dieciocho años) para las ocupaciones insalubres

y peligrosas. Ciertas categorías de empleos limitados pueden ser objeto de excepción, que pueden ser mayores para los países insuficientemente desarrollados, pero el convenio precisa las industrias a las que en todo caso deberá aplicarse."⁸⁹

Uno de los aspectos que impulsó la adopción de este convenio, fue la necesidad imperante de adoptar un instrumento que reemplazara a los anteriormente enumerados; además de tener como uno de los objetivos, lograr la abolición del trabajo de los niños.

El Convenio, en su artículo primero, compromete a todos los miembros, a seguir una política nacional que tenga como objetivo asegurar la abolición efectiva del trabajo de los niños.

Uno de los requerimientos del presente convenio, para quien lo ratifique, se encuentra contemplado en su artículo 2; y el mismo consiste en declarar en un anexo a la ratificación la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en el territorio del Estado que ratifique, como también en los medios de transportes que estén inscritos o matriculados en el territorio del Estado que ratifica.

Ahora bien, los miembros luego de haber fijado la edad mínima de admisión al empleo, pueden elevar dicha edad y

⁸⁹ [Nicolás, Válticos (Sup. Cit.:399-400)].

para ello deben comunicarlo al Director General de la Oficina de Trabajo, mediante una declaración.

Impone el convenio, como condición, que la edad mínima no pueda ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso a los 15 años. Pero en los medios en donde la educación y la economía estén insuficientemente desarrolladas, se puede aplicar una edad mínima hasta de 14 años.

En su artículo 3 fija en 18 años la edad mínima de admisión, para aquellos trabajos que por su naturaleza o condición puedan resultar peligrosos para la salud. Agrega en el ordinal 2 del mismo artículo, que la legislación tipificará los diversos trabajos a los cuales se aplicará como edad mínima de admisión la edad de 18 años.

Sin embargo, el convenio no se aplicará al trabajo que realicen los menores en las escuelas de enseñanza general, profesional o técnicas, o en otras instituciones de formación ni al trabajo efectuado por personas de por lo menos catorce años de edad en las empresas, siempre que dicho trabajo se lleve a cabo según las condiciones prescritas por la autoridad competente. Además, la autoridad competente podrá conceder permiso para que el menor pueda trabajar, exceptuando lo establecido en el artículo primero del presente convenio, con el objeto de

permitirle al menor trabajador que participe de representaciones artísticas.

Es obligatorio consultar a las organizaciones de empleadores y trabajadores interesadas respecto de la fijación de las edades mínimas prescritas en los diversos casos, la determinación del campo de aplicación y la concesión de permisos individuales.

Finalmente en su artículo 9 señala que la autoridad competente, deberá adoptar todas las medidas necesarias, incluyendo sanciones, con el objeto de garantizar y asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones del presente convenio.

El resto del articulado del presente convenio, se refiere más que todo, a aspectos formales de todo convenio, como lo es la forma de ratificación, fecha de entrada en vigencia, forma de denunciarlo, etc.

Es necesario advertir que el Convenio N°138 de 1973 modificó las condiciones establecidas en 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 y 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) 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.

Igualmente se establece que 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.

Es necesario señalar que Panamá al momento de ratificar el Convenio N°138 de 1973, tuvo que denunciar los Convenios N°15, 58, 112 y 123 al establecerlo así el Convenio N°138 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.).

(4.a.6.) Recomendación Número 146.

La Recomendación N°46, que completa el Convenio N° 138, define el marco general y las medidas normativas esenciales para el trabajo infantil y para su eliminación.

Dicha recomendación contiene previsiones más radicales que el Convenio No.138, dentro de las cuales se contemplan las siguientes:

- a) Sugiere que se eleve la edad mínima a 16 años.
- b) Que la anterior edad mínima se aplique a todos los sectores de actividad económica sin distinción.
- c) Define los criterios para determinar el trabajo peligroso, es decir: sustancias, agentes o procesos (radiaciones ionizantes), alza de cargas pesadas y labores subterráneas.
- d) La edad mínima para ejecutar las labores mencionadas en el punto c no deberá ser menor de 18 años.

La Recomendación orienta sobre los criterios que procedería aplicar al definir el empleo o el trabajo peligroso. Señala que debería tenerse 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. Aconseja asimismo que la lista de dichos tipos de empleo o trabajo deberían examinarse periódicamente y revisarse en caso necesario, teniendo en cuenta, en particular, los progresos científicos y tecnológicos, y en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

La edad mínima para los tipos de trabajo detallados es la de 18 años. Se contempla en la Recomendación al indicar que, cuando la edad mínima siga siendo inferior a los 18 años, deberían adoptarse medidas urgentes para elevarla a esa cifra. No obstante, se especifica en el convenio que se podrá " autorizar el empleo o trabajo a partir de la edad de 16 años, siempre que a) queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes, y b) que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente." Han de reunirse ambas condiciones para que sea tolerable esa edad más baja, y debe consultarse previamente a las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores."⁹⁰

(4.b.) Convenios sobre Exámenes Médicos de Menores para su Admisión y Permanencia en el Trabajo.

(4.b.1.) Convenio N°16.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, debidamente convocada por el

⁹⁰ (OIT (1966:27-28) [

Consejo de Administración de la Oficina Internacional de Trabajo, en su tercera reunión, el día 21 de octubre de 1921, adopta el convenio que puede ser citado como " convenio de los exámenes médicos de los menores (Trabajo Marítimo) 1921". Este convenio fue ratificado por Panamá a través del Decreto de Gabinete N°164 del 4 de mayo de 1970.

Este convenio tiene por objeto reglamentar el trabajo de los menores de 18 años a bordo de un buque. La naturaleza del trabajo en calidad de marino corresponde a un trabajo pesado.

El artículo 2 del mencionado convenio expresamente señala que a bordo de un buque no podrá ser empleado un menor de 18 años, sin antes haber presentado un certificado médico, que pruebe la aptitud del referido trabajador para realizar dicho trabajo. Sin embargo, la referida norma hace una excepción para aquellos menores que van a abordar un buque en donde sólo están empleados los miembros de su familia; para el cual no será necesario el certificado médico. Seguidamente el artículo 3 de dicho convenio establece que no puede continuar un menor trabajador a bordo de un buque, sin antes haber renovado el certificado médico y la renovación debe hacerse en intervalos que no excedan de un año. Luego de someterse

periódicamente, el menor está en la obligación de presentar un certificado médico, como prueba de su actitud para el trabajo marítimo. En caso de que el certificado médico caducase antes de finalizar el viaje, el certificado médico se prorrogará hasta finalizar el viaje.

Sin embargo, el artículo 4 del Convenio faculta a la autoridad competente para que admita que un menor de 18 años se embarque sin haberse sometido al requerido examen médico a que se refiere el convenio, cuando se trate de casos de urgencia, los cuales deberán realizarse en el primer puerto donde toque el buque.

(4.b.2.) Convenio N°77.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, adoptada el 9 de octubre de 1946 el convenio citado como "Convenio sobre exámenes médicos de los menores (industria) 1946", el cual Panamá ratificó mediante Decreto de Gabinete N°49 de 26 de febrero de 1971.

El artículo primero señala expresamente que el convenio se aplicará a los menores que laboren en empresas industriales; indistintamente que éstas sean de naturaleza privada o pública.

El artículo 2 de dicho convenio, prohíbe que los menores de 18 años sean admitidos en los empleos de empresas industriales, sin antes haber sido declarados aptos para el ejercicio de dichos trabajos, a través de un examen médico.

El examen médico debe ser efectuado por un médico reconocido por la autoridad competente y éste debe extender un certificado en donde puede declarar al menor con aptitud para determinados empleos, o para un grupo de empleos, siempre que éstos no entrañen riesgos muy similares. El ordinal 3° del artículo 6, por su parte faculta a la legislación nacional para que regule el hecho de aquellos menores cuyas aptitudes no hayan sido claramente reconocidas y considera la posibilidad que a dichos menores se les otorguen permisos en donde se impongan condiciones especiales de trabajo.

La aptitud del menor para el trabajo que está desempeñando está sujeta a la inspección o supervisión de la autoridad competente, hasta que el trabajador alcance la edad de 18 años y, a su vez, se exige que el menor trabajador se someta al examen médico en períodos que no excedan de un año. Igualmente faculta a la autoridad competente a exigir la repetición del examen médico en casos excepcionales, asimismo ésta puede solicitar la

realización del examen con más frecuencia, a fin de determinar el estado de salud del menor y garantizar una vigilancia eficaz en relación con los riesgos que presenta el trabajo.

Establece, en su artículo 4, el convenio, que en los casos de aquellos trabajos que por sus condiciones particulares entrañen grandes riesgos para la salud del trabajador, dicho examen debe exigirse periódicamente hasta que el trabajador alcance la edad de 21 años. Cada país a través de la legislación nacional, individualmente deberá determinar los trabajos que por su alto grado de peligrosidad deberán exigir el examen médico de aptitud hasta que el trabajador alcance la edad de 21 años, exámenes éstos que no deberán ocasionar erogaciones a los menores ni a sus padres.

El artículo 6 del referido convenio impone la obligación a la autoridad competente de dictar o adoptar medidas pertinentes a fin de lograr la orientación profesional de aquellos menores, cuyo examen médico haya revelado una ineptitud para la realización de ciertos trabajos. Por lo cual faculta a la autoridad competente, para que determine la naturaleza y alcance de tales medidas y a estos efectos deberá establecer una coordinación entre los servicios del trabajo, los

servicios médicos, los servicios sociales y los servicios de educación.

(4.b.3.) Convenio N°78.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 9 de octubre de 1946 adoptó el Convenio relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores en trabajos no industriales. Dicho convenio fue ratificado por Panamá mediante el Decreto N°177 de 4 de mayo de 1970.

El mismo se aplica conforme al artículo 1 a todos los menores empleados en trabajos no industriales, siempre y cuando perciban un salario o ganancia directa o indirectamente. Para los efectos del convenio aclara que la expresión "trabajos no industriales" comprende a todos aquellos trabajos que no estén clasificados por la autoridad competente como industriales, agrícolas o marítimas. Y faculta a la autoridad competente a fin de que determine entre lo que constituye trabajo no industrial y trabajo industrial, agrícola o marítimo. Finalmente, señala el mencionado artículo que la legislación nacional podrá exceptuar la aplicación del convenio, en trabajos que desempeñen los menores que no se

consideren peligrosos para la salud del trabajador, siempre y cuando dichos trabajos sean efectuados o realizados en empresas familiares y en las que sólo estén empleados los padres y sus hijos o pupilos.

(4.b.4.) Convenio N° 124.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo aprobó el 2 de junio de 1965, el Convenio relativo al examen médico de aptitud de los menores para el empleo en trabajos subterráneos en las minas. Mediante Decreto N°191 del 4 de mayo de 1970 Panamá lo ratificó.

Expresamente señala, en su artículo 2, que se deberá exigir un examen médico completo de aptitud, para poder emplear en trabajos mineros o subterráneos a personas menores de 21 años. Además, que se le debe exigir a dichos trabajadores repetir los exámenes médicos en períodos que no excedan de un año.

Los exámenes médicos, de que trata el convenio, deben ser efectuados por un médico calificado, es decir, bajo el control y responsabilidad de un médico aprobado por la autoridad competente y el mismo debe extender un certificado en forma apropiada.

Por otro lado, el artículo 2, ordinal primero en concordancia con el artículo 4, ordinal 4, exime de la obligación que impone el presente convenio, a dos categorías de trabajadores, a saber:

- a. Los trabajadores que hayan cumplido 21 años.
- b. Los trabajadores mayores de 18 y menores de 21 años que trabajen en una mina, pero fuera de las áreas subterráneas.

Estos tres últimos convenios mencionados establecen la obligatoriedad de un riguroso examen médico previo a ser admitido al empleo; así como de posteriores exámenes periódicos (anuales como mínimo). Estos exámenes no deben ocasionar costo alguno al menor o a sus padres. En caso de que el examen denote alguna anomalía o deficiencia en el menor que le impida realizar el trabajo, la autoridad competente tiene la obligación de dictar medidas para su readaptación física y profesional.

(4.c.) Convenios sobre el Trabajo Nocturno de Menores.

(4.c.1) Convenio N°79.

El convenio relativo a la limitación del trabajo nocturno de los menores en trabajos no industriales; fue

adoptado por el Consejo General de la Organización Internacional de Trabajo, el 9 de octubre de 1926.

Establece que se aplicará a los menores empleados en trabajos no industriales que perciban un salario o una ganancia directa o indirecta. Expresa, a su vez, dicha disposición lo que viene a constituir la frase "trabajos no industriales" que comprende todos los trabajos que no estén considerados por las autoridades competentes como industriales, agrícolas o marítimos. La autoridad competente determinará la línea de demarcación entre el trabajo no industrial, por una parte, y el trabajo industrial, agrícola o marítimo, por otra parte. Establece la posibilidad de que la legislación nacional exceptúe de la aplicación del convenio, al servicio doméstico y al empleo en trabajos que por su naturaleza no se consideren dañinos, perjudiciales o peligrosos para la salud del menor trabajador, efectuados en empresas familiares en las que solamente estén empleados los padres y sus hijos o pupilos.

El artículo 2 preceptúa que los menores y mayores de 14 años que todavía estén sujetos a la obligación escolar de horario completo no podrán ser empleados ni trabajar de noche durante un período de catorce horas consecutivas, como mínimo, que deberá comprender el intervalo entre las

8 de la noche y las 8 de la mañana. Pero la ley nacional podrá sustituir este intervalo por otro de 12 horas que no podrá empezar después de las 8:30 de la noche, ni terminar antes de las seis de la mañana; cuando las condiciones locales lo exijan.

Según el artículo 3 los mayores de 14 años que no estén sujetos a la obligación escolar a horario completo, y los que no hayan cumplido 18 años, no podrán ser empleados ni podrán trabajar de noche durante un período de doce horas consecutivas, como mínimo, que deberá comprender el intervalo entre las 10 de la noche y las 6 de la mañana. Sin embargo, por condiciones excepcionales, la autoridad competente puede sustituir este intervalo por un período de 11 de la noche a 7 de la mañana, previa consulta a las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores.

Por otro lado, el artículo 4 establece que el gobierno nacional podrá suspender la prohibición contemplada en este convenio, a los menores de 16 años cuando el interés nacional de dicho Estado así lo exija.

El artículo 5 establece la posibilidad de que la legislación nacional de cada Estado, pueda adoptar las disposiciones necesarias para que las autoridades competentes en cada uno de los Estados puedan otorgar

permisos individuales a los menores que no hayan cumplido 18 años para que los mismos puedan figurar como artistas en funciones nocturnas de espectáculos públicos, o participar por la noche, en calidad de actores, en la producción de películas cinematográficas. El convenio deja a criterio de la legislación nacional determinar la edad mínima de los menores en que dichos permisos puedan otorgarse; al mismo tiempo que establece ciertas condiciones necesarias para que la autoridad competente proceda a otorgar el mencionado permiso. Dentro de las condiciones que deben primar tenemos:

- a) El período de empleo no podrá continuar después de las doce de la noche.
- b) Habrán de dictarse medidas estrictas para proteger la salud y la moral del menor,
- c) garantizar su buen trato y evitar que el empleo nocturno perjudique la instrucción;

El menor deberá gozar de un descanso de catorce horas consecutivas, como mínimo.

Se establecen, por otro lado, una serie de medidas, con el objeto de garantizar el cumplimiento y la eficacia del mismo.

Es preciso advertir que nuestra Constitución Nacional en su artículo 66 prohíbe a los menores de 16 años, el trabajo nocturno. El Código de la Familia lo prohíbe para

los menores de 18 años por lo que esta última norma garantiza condiciones más favorables al bienestar del menor trabajador, por lo que prima en su aplicación.

(4.c.2.) Convenio N°90

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, adopta con fecha 10 de julio de 1948 el convenio (Revisado) sobre el trabajo nocturno de los menores en las industrias.

Este convenio regula el trabajo nocturno de los menores en empresas industriales. Para tales efectos contiene una clasificación de lo que se considera empresas industriales. Entre otras industrias tenemos: las minas, canteras e industrias extractivas de cualquier clase, empresas en donde se manufacturen, modifiquen, limpien o reparen o en donde las materias sufran transformación.

El término noche según el artículo 2 se amplió a un período de doce horas consecutivas. A su vez, se establece el intervalo entre lo que comprende el período noche, el cual va a guardar relación con la edad del menor. Asimismo los ordinales 2 y 3 del mismo artículo, establece que el período noche comprende entre las 10 de la noche y las 6 de la mañana en el caso de menores de dieciséis años, caso del ordinal 2; y de 10 de la noche a

7 de la mañana para lo establecido en el ordinal 3, menores entre dieciséis y dieciocho años, dentro de las cuales es prohibido trabajar.

En su artículo 3 ordinal primero establece la prohibición al trabajo nocturno, en las empresas industriales a las personas menores de dieciocho años. No obstante, en el ordinal 2 del mismo artículo se establece una excepción a la prohibición para aquellos menores que hayan cumplido 16 años y menores de 18, para lo cual deberá concederse, un período de descanso de trece horas consecutivas por lo menos, entre dos períodos de jornadas de trabajo.

El artículo 4 ordinal 2 indica que: las disposiciones de los artículos 2 y 3 no se aplicarán en caso de fuerza mayor que no pueda preverse ni impedirse y que constituye un obstáculo al funcionamiento normal de la empresa industrial.

Por razones de interés social la autoridad competente puede suspender la prohibición al trabajo nocturno de los menores de 16 a 18 años.

(4.d.) Convenios sobre Desarrollo físico de
menores.

José Barroso Figueroa incluye dentro de esta sección la Recomendación N°4 sobre el saturnismo (mujeres y niños), 1919.

Esta comprende la protección contra la intoxicación plúmbica y otras sustancias cuya enumeración contiene la recomendación; y la cual conlleva la prohibición de que se emplee a los menores de dieciocho años, "... con el fin de que los niños se desarrollen físicamente..., es decir, que la razón que determina la adopción de la medida profiláctica está vinculada directamente no con la labor a desempeñar sino con la condición infantil o de adolescente del protegido." ⁹¹

⁹¹ [Barroso Figueroa, José. (1987:345)].

CAPITULO III.

Trabajo Infantil y del Adolescente en América Latina y Panamá.

I. Bases Constitucionales de la Protección Legal del Infante-Adolescente en los Países de América Latina.

La protección de los niños del trabajo y en el trabajo, en los países hispanoamericanos, se produce según Cabanellas ya entrado el siglo XX. Ello ha permitido calificar según el citado autor de universal al Derecho Laboral de las mujeres y los menores.

Sobre el particular sostiene:

" En general, los códigos laborales regulan en forma distinta el trabajo de menores y mujeres, no ya como un contrato especial, y en relación a las particularidades concernientes a la naturaleza de una prestación por razón del sujeto, como una limitación más que se impone a la autonomía de la voluntad."⁹²

Rafael Caldera al respecto nos dice:

"En América, las constitucionalización del Derecho del Trabajo ha ido a pasos rápidos. Apenas existe nación alguna cuyo texto fundamental no puedan señalarse normas laborales, más o menos avanzadas. Nuestras constituciones

⁹² [Cabanellas de Torres (1992:831)].

señalan principios que orientan la acción de estos países y enuncian las bases concretas de la legislación del trabajo: jornada, descanso semanal, trabajo de mujeres..."⁹³

Al examinar el aspecto constitucional, se advierte, que en efecto las Constituciones de los países de América Latina en materia de trabajo contienen disposiciones relativas a los derechos fundamentales, entre otros derechos; establecen que no se mantendrá esclavitud o servidumbre; que está prohibido el trabajo forzoso u obligatorio; que existe libertad de trabajo. Sin embargo, muy pocas Constituciones hacen referencia expresa a la protección contra la explotación del trabajo de los menores. Y pese a estar la regulación del trabajo de menores contenida en los Códigos de Trabajo, y formar parte de una realidad en los planos locales, nacionales e internacionales, y que "el siglo XVIII está plagado de discursos y prácticas, que invariablemente pretenden dar respuesta",⁹⁴ como fenómeno socioeconómico al tema de la erradicación, el trabajo infantil adquiere otra perspectiva a principios de la década de 1990.

Al respecto, Walter Alarcón Glasinovich, afirma que: "Durante el largo período que va desde las primeras décadas de este siglo hasta los años noventa, la

⁹³ [CALDERA, Rafael (1972)].

erradicación del trabajo infantil fue asumida estrictamente desde una perspectiva normativa-legal. Los Estados se limitaban a incorporar en las legislaciones nacionales limitaciones de edad para la participación laboral de niños.

Es recién a comienzos de los años noventa que la lucha contra el trabajo infantil adquiere un renovado y activo interés internacional.⁹⁵

Según Alarcón Glasinovich ello obedece: "En suma, en esta primera perspectiva, el interés por la erradicación del trabajo infantil se ubica en el contexto de la globalización y la lucha por los mercados internacionales. En este plano lo fundamental no parecen ser definitivamente las motivaciones sociales o el bienestar de la infancia, sino el tema económico.

Una segunda dimensión que explicaría el renovado interés por la erradicación del trabajo infantil, se da en el contexto más amplio de la mayor preocupación internacional sobre los derechos humanos y la democracia. En este marco es que se inician debates sobre los derechos de las minorías étnicas, mujer e infancia, como algunos ejes centrales a mencionar.⁹⁶

⁹⁵ [García Méndez, Emilio. (1998:218)].

⁹⁶ [Alarcón Glasinovich, Walter En: UNICEF(1999:75)].

⁹⁶ [Alarcón Glasinovich Walter . Sub. Cit. (1999:76.)]

No obstante, dentro del contexto normativo, no puede desconocerse la importancia de la regulación del trabajo de menores en los Códigos de Trabajo; y en el plano internacional en los instrumentos de la OIT que contienen las pautas en materia de trabajo de los niños y adolescentes, y cuyo interés quedó plasmado en el plano internacional desde el preámbulo de Constitución de la OIT.

Luego, en el curso de los años noventa con la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño se dio un giro decisivo en el tema de niñez, un nuevo paradigma a través del cual se han ido conociendo cada vez mejor los derechos del niño y ha aumentado el interés por su respeto, ya que la Convención consagra la doctrina de la protección integral de los derechos de la infancia, llegando a alcanzar la Convención rango constitucional en algunos países.

A nivel constitucional afirma García Méndez que los antecedentes del primer proceso de reforma legislativa en América Latina en el contexto de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño lo inicia Brasil. Sostiene al respecto:

" El resultado fue la incorporación a la nueva constitución Brasileira, aprobada finalmente en octubre de

1988, de dos artículos claves para todo el desarrollo de un nuevo tipo de política social para la infancia: la política social pública. El artículo 227, constituye una admirable síntesis de la futura Convención, que para la época circulaba en forma de anteproyecto entre los movimientos de lucha por los derechos de la infancia. El otro artículo decisivo fue el 204 (particularmente en su inciso 11) el que, legitimando la articulación de esfuerzos coordinables entre el gobierno y sociedad civil, colocaba las bases explícitamente jurídicas para la reformulación de una política pública, ya no mas entendida como sinónimo de política gubernamental, sino como resultado de una articulación entre gobierno y sociedad civil"⁹⁷

La elevación a rango constitucional de las condiciones de la infancia marca, según García Méndez, un nuevo tipo de derecho constitucional inspirado en la Convención, que abre las puertas para una nueva reformulación del pacto social, con todos los niños y adolescentes como sujetos activos del nuevo pacto.⁹⁸ Resultado de este nuevo cambio en los derechos de la Infancia, la Constitución Política del Ecuador, 1998, desvincula el concepto de ciudadanía de la estrecha comprensión que lo reduce a un mero sinónimo del derecho

⁹⁷ [García Méndez (Sub. Cit. : 13)].
⁹⁸ [García Méndez (Sub. Cit(: 26)].

al sufragio, al contemplar el artículo de la Constitución, lo siguiente:

"Los ecuatorianos lo son por nacimiento o naturalización. Todos los ecuatorianos son ciudadanos y, como tales, gozan de los derechos establecidos en esta Constitución, que se ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley." (lo resaltado es nuestro).

En el ámbito público y privado establece una atención prioritaria y especializada de los niños y adolescentes, al establecer, que:

" Será obligación del Estado, la sociedad y la familia, promover con máxima prioridad el desarrollo integral de los niños y adolescentes y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos. En todos los casos se aplicará el principio del interés superior de los niños y sus derechos prevalecerán sobre lo de los demás " (el resaltado es nuestro).

La Constitución Política del Ecuador, contempla, a su vez:

" el establecimiento del Sistema Nacional descentralizado de protección integral para la niñez y adolescencia órgano rector de carácter nacional que representará al Estado y sociedad civil en la definición de políticas para asegurar el ejercicio y la garantía de los derechos de ese sector de la población. Este sistema actualmente en construcción contará por un lado, con niveles de definición, rendición y ejecución de políticas por, otro,

un conjunto de sus subsistemas que articulen a las diferentes organizaciones e instituciones afines.⁹⁹

Tal instrumento evaluará el impacto de las políticas públicas y privadas y dará seguimiento a los compromisos del país emanados de la Convención de los Derechos del Niño.

En el resto de las regiones de América Latina, se advierte que algunos países han elevado a rango constitucional la Convención Internacional de los Derechos del Niño dentro de los cuales se destacan los países a saber: Argentina, Nicaragua y Colombia.

En este mismo orden de ideas, otros países latinoamericanos contienen a nivel constitucional prohibiciones específicas tales como: la prohibición del trabajo que pueda afectar el desarrollo normal o el ciclo de instrucción obligatorio y el trabajo en labores peligrosas o insalubres. Igualmente han sido adoptadas constituciones que incorporan los rasgos más modernos del derecho del trabajo, incluida la edad mínima de admisión al trabajo, y en cuyo articulado, dicha edad mínima tiene rango constitucional.

En este aspecto de la edad mínima, la tendencia mayoritaria seguida por los países latinoamericanos es la

⁹⁹ Centro de información del INFA, Ecuador.

prohibición del trabajo de los menores de 14 años, criterio que acogen expresamente las Constituciones de Brasil, El Salvador, Guatemala, México y Panamá entre otras.

La Constitución Política de El Salvador en la Sección segunda relativa al Trabajo y Seguridad Social, capítulo II, Título II de los Derechos y Garantías Individuales de la Persona, artículo 38 numeral 10 dispone que los menores de catorce años, y los que habiendo cumplido esa edad sigan sometidos a la enseñanza obligatoria en virtud de la Ley, no podrán ser ocupados en ninguna clase de trabajo.

Sin embargo, autoriza su ocupación cuando se considere indispensable para la subsistencia de los mismos o de su familia, siempre que ello no les impida cumplir con el mínimo de instrucción obligatoria; pero prohíbe el trabajo de los menores de dieciocho años y a las mujeres en labores insalubres o peligrosas, así como también, se prohíbe el trabajo nocturno a los menores de dieciocho años. Nuestra Constitución prohíbe el trabajo a los menores de catorce años y el nocturno a los menores de diez y seis, salvo las excepciones que establezca la ley. Se prohíbe igualmente el empleo de menores hasta catorce años, en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de los menores y mujeres en ocupaciones insalubres.

En Nicaragua, la Constitución no establece edad tope; no obstante, prohíbe el trabajo de menores, en labores que puedan afectar su desarrollo normal o su ciclo de instrucción obligatoria, y da protección a los niños y adolescentes contra cualquier clase de explotación económica y social, siendo esta declaración la más cercana a la abolición del trabajo infantil. Criterio similar sigue Colombia que no señala una edad mínima a nivel constitucional, pero establece que serán protegidos contra toda forma de explotación laboral o económica y trabajos riesgosos; y establece que se dará protección especial al menor de edad en la ley estatutaria del trabajo. Recientemente Guatemala y República Dominicana han adoptado igual criterio a través de los Códigos de Niñez y Adolescencia.

Sostiene Rafael Caldera al respecto:

" Dos marcadas tendencias pueden observarse dentro de la corriente de constitucionalización. Una expresa sólo enunciados muy vagos, como hace la chilena... y otra, la de enumerar detalladamente los principios y reglas de toda la legislación social, como lo hizo la cubana de 1940, y más aún la guatemalteca, de 1945 y la salvadoreña de 1950."

Este primer criterio se mantiene en la actual Constitución de Chile y lo acoge la Constitución de Costa Rica, que disponen simplemente a nivel Constitucional, que las leyes le darán protección especial a las mujeres y menores en su trabajo, y que corresponde a la Ley regular la materia.

No obstante, pese a que las constituciones de los países latinoamericanos en su gran mayoría establecen una edad tope, sus normas no plasman expresamente la doctrina de la protección integral contenida en la Convención de los Derechos del Niño.

Conforme el Informe Global de la OIT, las distintas definiciones que en América Latina se aplican a la definición de menores de 18 años en los instrumentos jurídicos complica la situación en cuanto a si han de considerarse como niños, menores o jóvenes lo cual desemboca en una mayor incoherencia política.¹⁰⁰

Otro problema se relaciona con las discrepancias que existen en muchos países, entre la edad mínima de admisión al empleo y la edad que se requiere para abandonar el sistema educativo. En algunos casos, la primera es inferior a la segunda. Esto da a los niños acceso al empleo antes de que hayan completado el número mínimo de

¹⁰⁰ (OIT (2002:64)).

años de instrucción. Si los hijos de familias pobres son legalmente autorizados a trabajar, lo harán y abandonarán la escuela.¹⁰¹

En lo que concierne a los trabajos peligrosos e insalubres, existe por un lado, algunos países que a nivel Constitucional consagran la prohibición del trabajo a los menores de 18 años en labores insalubres o peligrosas, y otros países que estipulan la edad mínima de 16 años para el trabajo peligroso. Por lo general, toda la región prohíbe expresamente el trabajo en edades y bajo condiciones particulares, e igualmente se ha establecido la prohibición del trabajo nocturno en la edad de 18 años, sin embargo, nuestro país a nivel constitucional sólo lo prohíbe a los menores de dieciséis.

Señala Forastieri que: "Casi todos los países han incorporado en sus legislaciones el principio de la prohibición del trabajo infantil en condiciones y actividades peligrosas o han definido las condiciones bajo las cuales los niños pueden trabajar. No obstante, puede señalarse que "existe una gran brecha entre la Ley y la práctica."¹⁰²

¹⁰¹ [Forestari, Valentina. (OIT:2)].
[Forestieri, Valentina (Sub :cit :2)].

II. Legislación vigente en los diferentes países de América Latina.

Al examinar las legislaciones vigentes, advertimos que el conjunto de derechos que atañen a la niñez, son recogidos en los países de latinoamérica por distintas leyes que concurren a regular la situación de los menores en el trabajo y en general. Sin embargo, en la gran mayoría de los países de América Latina en el aspecto laboral, coexiste en forma paralela, por un lado, la regulación a través de los Códigos de Trabajo, y, por otro lado, la incorporación de la materia en los Códigos de Niñez y Adolescencia; en República Dominicana, el aspecto laboral se regula únicamente a través del Código de Trabajo.

La dualidad de sistemas a que hacemos referencia y que mantiene la normativa del trabajo tanto en los Códigos de Trabajo, y en los Códigos de Niñez y Adolescencia, se originó en la década de 1990 la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño.

Por otro lado, en materia de trabajo de menores de edad, los países latinoamericanos han aprobado una serie de instrumentos normativos de protección de los derechos humanos vigentes en el plano internacional. Dentro de

tales instrumentos se destacan los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo; los cuales tratan aspectos tales como: condiciones de trabajo, examen médico obligatorio de los menores de edad, edad mínima, trabajo nocturno, prohibición de las peores formas de trabajo infantil.

De estos últimos Convenios, los países latinoamericanos han aprobado en forma masiva el Convenio N°138 de la O.I.T., dicho Convenio relativo a la edad mínima al empleo, determina la capacidad para el trabajo, ya sea subordinado o independiente. A su vez, se ha producido la ratificación del Convenio N°182 de 1999 sobre las peores formas de trabajo infantil el cual ha sido ratificado por los países a saber: Argentina, Brasil, Belice, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, entre otros. Dichos instrumentos son considerados vitales en la lucha contra la explotación del trabajo infantil y determinan los límites del trabajo infantil que se trata de abolir y representa para América Latina la posibilidad de unificar criterios en cuanto a la edad mínima de ingreso al trabajo y la adopción de medidas eficaces tendientes a la prevención de las peores formas de trabajo infantil.

Tampoco podemos dejar de destacar que la Convención Internacional de los Derechos del Niño se ha incorporado a la legislación interna de los países y en el artículo 32 reconoce el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación.

(1.) Aspectos regulados en los países de América Latina.

En general, en América Latina, los Códigos laborales regulan los aspectos esenciales del trabajo de menores de edad. No obstante, a raíz de la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño han surgido en Latinoamérica los Códigos de Niñez y Adolescencia que en muchos casos han complementado e incluso superado la normativa laboral contenida en los Códigos de Trabajo. En el presente estudio abordaremos los diferentes aspectos laborales que han sido tratados en las legislaciones laborales de países de América Latina, sin descartar lo estipulado en los Códigos de Niñez y Adolescencia a fin de establecer los avances en la evolución legislativa de los países tomando en consideración los aspectos siguientes: edad mínima, jornada de trabajo, trabajo extraordinario, salario, vacaciones, seguridad social, trabajo peligroso

para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores y en general, los principales aspectos que guardan relación con el vínculo laboral; sin soslayar las medidas adoptadas por el Estado para prevenir la explotación de los menores en el trabajo y los mecanismos de exigibilidad que se han adoptado para hacer efectivos los derechos de los niños.

(2.) Edad.

En todos los países de América Latina, se prohíbe expresamente el trabajo en edades y bajo condiciones particulares; es decir, que en todos los países de la región se ha promulgado una legislación que, por un lado, prohíbe el empleo de niños por debajo de una edad dada y, cuando se les autoriza, se especifican las condiciones en que pueden hacerlo; sin embargo, en casi todos los países sólo se ha fijado la edad mínima para sectores limitados de actividad económica. Por otro lado, casi todas las legislaciones latinoamericanas fijan una edad mas alta para el trabajo peligroso, fijado por lo general en la edad de 18 años. Los motivos de prohibición para la edad de admisión al empleo así como para el trabajo peligroso son variados.

La definición de la edad mínima de admisión al empleo se expresa como una prohibición de trabajo a los menores de una edad determinada. En la mayor parte de los países la prohibición de edad de admisión para la ejecución de determinadas labores coincide con la edad en que finalizan los estudios primarios o básicos, o dicha prohibición se extiende a los menores de edad, que aún están cursando los estudios primarios. Sin embargo, se han establecido excepciones por actividad, en casos de extrema necesidad económica. Asimismo se prohíbe la realización del trabajo peligroso. Las edades inferiores a la edad mínima de admisión al trabajo en las que es permitido trabajar en condiciones especiales comprenden desde "menores de 16", hasta "menores" en algunos casos sin especificación de edad. Algunas de las excepciones hacen referencia a rangos de edad que en ocasiones exceden la edad mínima de admisión al empleo, como es la excepción para los menores entre 12 y 15 años que establece la Ley en nuestro país en cuanto a labores agrícolas. La subsistencia del niño o de la familia también ha sido considerado un criterio válido para permitir el trabajo. Se establece dicha excepción a condición de que no interrumpan o continúen sus estudios. Otras prohibiciones comprenden el trabajar en el extranjero, el trabajo a

domicilio, nocturno o tareas peligrosas o insalubres si se es menor de dieciocho años, el trabajo por cuenta propia o ajena para menores varones de quince años o mujeres solteras menores de 18 años.

En casi la totalidad de los países de América Latina rigen los Convenios N°138 y 182 de la OIT, por lo que abordaremos lo que concierne a la edad mínima que establece el Convenio NO. 138.

El Convenio No. 138 establece una sola edad mínima para la admisión a cualquier tipo de empleo o de trabajo.

Según la Comisión de Expertos de la OIT, el Convenio 138 "el se aplica a todos los sectores de la actividad económica y cubre todas las formas de empleo o de trabajo independientemente de que exista o no un contrato de trabajo y que el mismo sea o no remunerado. Asimismo, la Comisión de Expertos ha subrayado que el trabajo por cuenta propia queda también comprendido dentro del ámbito del Convenio núm.138." ¹⁰³

El Convenio N°138 sobre la Edad Mínima de Admisión al empleo se aplica a todos los sectores de actividades, independientemente que los menores sean o no asalariados; y estipula que la Edad Mínima no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a

¹⁰³ T CARON (OIT:2002: 212)]

los quince años. Sin embargo, permite que los países cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, especifiquen una edad mínima de catorce años. La creación de un ambiente y un contexto que permite el pleno desarrollo mental y físico del menor es el principio fundamental de esta regla y es, por tanto, el principio fundamental del Convenio. Conforme el párrafo 1 del artículo 4, del Convenio núm.138 se podrá excluir temporalmente de la aplicación del Convenio a categorías de trabajos respecto de los cuales existan problemas especiales e importantes de aplicación, siempre y cuando la exclusión sea necesaria, y las organizaciones de empleadores y trabajadores hayan sido consultadas previamente.

"El Convenio obliga a los Estados ratificantes a fijar una edad mínima para la admisión al empleo o al trabajo y 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."¹⁰⁴

Otro aspecto que merece atención es el relativo a las condiciones de trabajo las cuales desarrolla el párrafo 13

de la Recomendación núm.146, que especifica la duración del trabajo y las condiciones de empleo. Establece que al dar efecto al párrafo 3, del artículo 7 del Convenio núm. 138, se debería prestar atención a la remuneración equitativa y su protección, habida cuenta del principio <<salario igual por trabajo de igual valor>>; la limitación estricta de las horas dedicadas al trabajo por día y por semana; la prohibición de horas extraordinarias; el descanso nocturno de, por lo menos, doce horas consecutivas; vacaciones anuales pagadas de por lo menos 4 semanas; la protección por los planes de seguridad social; la existencia de normas satisfactorias de seguridad e higiene y de instrucción y vigilancia adecuados.

El campo de alcance del Convenio es general, pero permite una serie de excepciones a su campo de aplicación. Además, de permitir fijar edades mínimas según los tipos de trabajo, es posible excluir del campo de aplicación del convenio determinadas actividades económicas y de categorías de trabajo o no aplicar el Convenio en establecimientos de enseñanza o formación profesional donde efectúen trabajo los menores.

El mencionado convenio contiene dos excepciones que son: una edad mínima más baja para los trabajos ligeros y

¹⁰⁰ [OIT (1998:26)]

una edad más alta para los tipos de trabajos o empleo peligrosos. Pero autoriza el mismo que los adolescentes de más de 16 años sean admitidos en determinados empleos o trabajos que por su naturaleza o las condiciones de vida en que se realizan puedan resultar peligrosos, siempre y cuando se reúnan determinados requisitos.

La cláusula de flexibilidad en cuanto a trabajos ligeros, el artículo 7, párrafo 4, permite a un Estado miembro que ha especificado una edad mínima general de admisión al empleo o trabajo de 14 años sustituir las edades de 13 y 15 por las de 12 y 14. Y podrá sustituir la de 15 por la de 14 años.

Por lo tanto, sobre la edad mínima de admisión al trabajo en América Latina cabe destacar dos tendencias.

1. La edad mínima de los 14 años.
2. La edad mínima de los 15 años.

La gran mayoría de países de América Latina sigue la tendencia de la edad mínima de los 14 años. Entre los países que han establecido la edad mínima de los catorce años tenemos los siguientes: Bolivia, El Salvador, Honduras, Guatemala, México, Panamá, Venezuela y otros.

Costa Rica sigue la tendencia de la edad de los 15 años, incluso desconoce las excepciones del Convenio N°138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para

la realización de trabajos ligeros por debajo de esa edad. Chile, en igual forma mediante la Ley No.19.684 de junio de 2000 elevó la edad mínima de admisión al empleo de 14 a 15 años. Esta tendencia es mayoritariamente seguida en Europa.

En ciertas legislaciones, atendiendo a la edad, la legislación establece diferentes jornadas y edades en que los niños pueden laborar. Sobre el particular, la legislación colombiana diferencia entre:

1° El menor entre 12 y 14 años sólo podrá trabajar en una jornada máxima de 4 horas diarias en trabajos ligeros.

2° Los mayores de 14 y menores de 16 sólo podrán trabajar una jornada máxima de 6 horas diarias.

3° La jornada del menor de 16 y 18 años no podrá exceder de 8 horas diarias. (Art. 242 Decreto 2737, de 27 de noviembre de 1989, Código del Menor).

La legislación laboral de Guatemala igualmente distingue entre:

a. En una hora diaria y en seis horas (a la semana) diarias para los mayores de catorce años; y

b. En dos horas diarias y en doce a la semana para los jóvenes que tengan esa edad o menos, siempre que el trabajo de éstos se autorice conforme el artículo 150 siguiente.

En Venezuela, por su lado: "La prohibición del trabajo para los menores de catorce años no es absoluta,

ya que se prevee que, en forma excepcional, la edad mínima para trabajar puede ser rebajada por debajo del límite de los catorce años hasta los doce, en circunstancias debidamente justificadas y autorizadas por el Instituto Nacional del Menor y en su defecto, por las autoridades del Trabajo (Párrafo Primero, Art.248)".¹⁰⁵

Por el contrario, en México, se establece la edad mínima de los catorce años, pero aquellos menores que no han completado la instrucción primaria la edad mínima se elevará a la edad de 16 años.

En nuestro país la edad mínima consagrada a nivel constitucional es de los 14 años, sin embargo, el Código de Trabajo va mas allá y eleva la edad mínima a quince años para aquellos que no hubiesen completado la instrucción primaria, y hace una referencia clara y precisa a la prohibición para los menores de quince años que no han completado la instrucción primaria. También incluye dicha prohibición a los adolescentes de quince años que han abandonado o interrumpido dichos estudios.

Tal como hemos expresado, los países latinoamericanos en su gran mayoría han aprobado el Convenio N°138 de la O.I.T. relativo a la edad mínima de admisión al empleo, que fijó una sola edad mínima de

¹⁰⁵ [Goizueta Herrera, Napoleón(2001:282) En Hernández Álvarez, Oscar (2001).

admisión para todas las categorías de trabajo. Y la edad mínima de admisión al empleo se ha incorporado a su vez en los Códigos de Niñez y Adolescencia dentro de los países que han adoptado dicho criterio tenemos a Costa Rica, Honduras, Nicaragua, y otros. En la actualidad, la casi totalidad de los países fijan la edad mínima de admisión al empleo en 14 ó 15 años.

En cuanto a la excepción para trabajos livianos se fija alrededor de los 12, 13, 14 años, siendo tal criterio el que predomina en América Latina, salvo Costa Rica que no permite la realización de trabajos ligeros por debajo de los 15 años.

(3.) Jornada de Trabajo.

En América Latina la tendencia que predomina en cuanto a la jornada de trabajo es de las 6 horas diarias. En este sentido la legislación de Argentina, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, entre otras, establecen la jornada máxima diaria de las 6 horas diarias y 36 horas semanales; pero, mientras que en Argentina y Costa Rica son 36 horas semanales, en El Salvador y Nicaragua, en el primero la jornada es de 34 horas semanales y en el segundo, la jornada es de 30 horas semanales. Igualmente se hace la

salvedad de que El Salvador y República Dominicana, establecen diferenciación por razón de edad, siendo exclusiva dicha jornada para los menores de 16 años.

Argentina, en igual forma, permite expresamente a los adolescentes de 16 años extender la jornada hasta 8 horas diarias y 48 semanales, si se obtiene la aprobación de la autoridad administrativa de trabajo.

El Código de la Adolescencia de Honduras establece diferenciación entre los mayores de 14 años y el menor de 16 años y los mayores de 16 y menor de 18 años. La jornada de las seis horas comprende a los mayores de 16 años y menores de 18, mientras que los mayores de 14 y menores de 16 años, sólo pueden laborar 4 horas diarias.

La legislación de Guatemala, por su lado, permite el trabajo de menores de catorce años hasta el límite de dos horas diarias al estipular que el trabajo diurno de los mayores de 14 años será de 1 a 6 horas, mientras que los menores de 14 podrán laborar 2 horas diarias y un máximo de 12 en la semana.

La legislación laboral de México, por su parte, exige dos reglas básicas: deberá dividirse dicha jornada en periodos máximos de tres horas y concederse un periodo o pausa de una hora por lo menos, entre jornadas. Igual

que la legislación mexicana la legislación venezolana consagra las siguientes condiciones:

" A Duración jornada de trabajo y descansos: no podrá exceder para los menores de dieciséis (16) años de seis (6) horas diarias y deberá dividirse en dos(2) periodos, ninguno de los cuales será mayor de cuatro(4) horas. Entre esos dos(2) periodos, los menores disfrutarán de un descanso no menor de dos(2) horas, durante el cual deberán retirarse del lugar de trabajo. El trabajo semanal no podrá exceder de treinta (30) horas (Art.254).

(8.) Duración jornada intermitente: cuando se trate de labores esencialmente intermitentes o que requieran la sola presencia, los menores de dieciséis (16) años podrán permanecer en su trabajo hasta un límite de ocho (8) horas diarias, pero tendrán derecho dentro de este periodo a un descanso mínimo de una (1) hora..(Art.255).

C. Jornada en labores domésticas: los menores que presten servicios de esta naturaleza gozarán diariamente de un descanso continuo no inferior de doce(12) horas (Art.256).¹⁰⁶

La legislación de Paraguay, específicamente la Ley 1680, en el Art. 63 del Código de Niñez y Adolescencia, dispone que el adolescente que haya cumplido catorce años y hasta cumplir dieciséis años no podrá trabajar más de cuatro horas diarias ni veinticuatro a la semana.

¹⁰⁶ [Golzueta Herrera, Napoleón En Hernández Álvarez, Oscar (sub.cit: 283 y 284)].

El adolescente trabajador de dieciséis años hasta cumplir los dieciocho años no podrá trabajar más de seis horas diarias ni treinta y seis semanales; y los que todavía asisten a instituciones educativas, las horas diarias quedarán reducidas a cuatro.

En lo que concierne al trabajador doméstico la jornada máxima del adolescente trabajador doméstico será de seis horas diarias, con intervalos de descanso y de cuatro para quienes asistan a la educación escolar básica.(Art.69).

La mencionada ley exige, por otro lado, contar con la autorización escrita del padre, madre, tutor o representante, para prestar servicios domésticos.

En Perú, el artículo 56 de la Ley No. 27337 de 2000, permite el trabajo entre los 12 y 14 que no excederá de cuatro(4) horas diarias, ni de veinticuatro (24) horas semanales y en los adolescentes entre quince (15) y diecisiete (17) años, la jornada no excederá de seis(6)horas diarias ni de treinta y seis (36) horas semanales.

En esta materia, advertimos que en algunas legislaciones como la de Costa Rica, Honduras: la jornada de trabajo la preveen los Códigos de Niñez y Adolescencia; mientras que El Salvador y Nicaragua, consagran dicho

aspecto únicamente en el Código de Trabajo. Otras legislaciones lo regulan en forma paralela tanto a través del Código de Trabajo como del Código de Niñez y Adolescencia, este es el caso de Perú, Ecuador, Venezuela, entre otros.

Bolivia en el Código de Niñez establece la jornada máxima para el adolescente en 8 horas diarias de lunes a viernes, pero tendrá descanso obligatorio dos días a la semana los cuales no podrán ser compensados con remuneración económica.

Nuestra legislación, en forma paralela, por un lado, en el artículo 122 del Código de Trabajo, al fijar la jornada tomando en consideración, el aspecto escolar; además, la norma establece la diferenciación entre menores de 16 años y el menor de 18 años al establecer de manera expresa que la jornada no podrá exceder de:

1. Seis horas por día y treinta y seis por semana, con respecto a los que tengan menos de dieciséis años; y
2. Siete horas por día y cuarenta y dos por semana, con respecto a los que tengan menos de dieciocho años.

Y, por otro lado, en el Código de la Familia en su artículo 512, establece que:

"La duración máxima de la jornada de trabajo del menor será de seis(6) horas diarias y sólo en el horario diurno; pero en ningún caso afectará

su asistencia regular a un centro docente, ni implicará perjuicio para su salud física o mental. Bajo ningún concepto se autorizará el trabajo nocturno."

La legislación de familia permite sólo la jornada en el período diurno. Conforme la Constitución Nacional, en su artículo 66 la jornada podrá ser reducida, hasta seis horas diarias. El Código de la Familia no hace la distinción que realiza el Código de Trabajo en torno a la fijación de la máxima jornada de trabajo, en cuanto al menor que tiene más de dieciséis y menos de dieciocho años, por lo que es más protector que el Código de Trabajo, y en caso de aplicación prevalece el Artículo 838 del Código de la Familia, ya que según el mismo quedan derogadas todas las normas que le sean contrarias.

(3.a.1) Jornada Nocturna.

En esta materia, en general los países de la región prohíben a nivel constitucional, la jornada nocturna a los menores de 18 años.

Argentina, prohíbe el trabajo nocturno entre las 20:00 horas y las 6 del día siguiente, salvo, menores de 16 años cuya prohibición será entre las 22 horas y las 6:00 del día siguiente; "Sin embargo, la ley admite que se pueda considerar diurna la tarea de un menor que tiene más

de dieciséis y que trabaja hasta las veintidós horas, si lo hace en un régimen de establecimientos fabriles que desarrollen tareas de tres turnos diarios, que abarquen las veinticuatro horas del día (Art. 190. párr.2º.)¹⁰⁷

El Código de Trabajo y el Código de Niñez y Adolescencia de Colombia prohíben, en general, el trabajo nocturno; y sólo lo permite para los mayores de dieciséis (16) años y menores de dieciocho (18) años hasta las ocho (8) de la noche.

La legislación laboral de Honduras, igualmente prohíbe el trabajo nocturno, pero permite al igual que la legislación Colombiana que los mayores de 16 años y menores de 18 años puedan ser autorizados para trabajar hasta las ocho de la noche, siempre que con ello no se afecte su asistencia regular a un centro docente ni se cause perjuicio a su salud física y moral (Art. 129 C.T. y 125 del Código de Niñez y Adolescencia.

El Código de Niñez y Adolescencia de Costa Rica prohíbe la jornada nocturna entre las 19:00 y las 7:00 horas del día siguiente, excepto la jornada mixta, que no podrá sobrepasar las 22:00 horas (Art. 95 Cód.del N/A).

Chile prohíbe todo trabajo nocturno entre las veintidós y las siete horas, con excepción de aquellos en

¹⁰⁷ [Martínez Vivot, Julio. (1999:287)].

que únicamente trabajen miembros de la familia, bajo la autoridad de uno de ellos. Exceptúa a los varones mayores de dieciséis años, en las industrias y comercios y tratándose de trabajos, en razón de su naturaleza, deben continuarse de día y de noche.

El Ecuador prohíbe el trabajo nocturno para todo menor de dieciocho años, en igual sentido se pronuncian las legislación laboral de Guatemala (Art.148 C.T) y El Salvador (Art. 116 C.T.).

En México se prohíbe el trabajo nocturno industrial a los menores de 18 años.

El Código de Trabajo de República Dominicana, por su lado, prohíbe la jornada nocturna para los menores de 16 años durante el período de 12 horas consecutivas(para los fines de trabajo, la mayoría se adquiere a los dieciséis años, Art. 17 C.de T.)¹⁰⁸; la jornada no podrá comenzar después de las ocho de la noche, ni terminar antes de las 6 de la mañana. Sin embargo, no están sujetos a este artículo los menores de 16 años que realicen trabajos en empresas familiares en los que solamente estén empleados los padres, hijos y pupilos(Art. 246 C.T.).

En Venezuela, la jornada nocturna de trabajo de los menores de dieciocho (18) años sólo podrá prestarse en las

¹⁰⁸ [De Buen Néstor y Otros (1993:232)].

horas comprendidas entre las seis(6) de la mañana y las siete(7) de la noche; por razones especiales permite autorizar excepción a la prohibición del trabajo nocturno del menor, cuando se juzgue conveniente por los organismos tutelares del menor en colaboración con el Inspector del Trabajo(Art.257 L.O.T).

En lo que atañe a nuestra legislación es de indicar que la Constitución Nacional en el Artículo 66 "prohíbe el trabajo a los menores de catorce años y el nocturno a los menores de diez y seis, salvo las excepciones que establezca la Ley..."

Sin embargo, tanto el Código de la Familia en el Art. 512, como el Código de Trabajo en el Art. 120, numeral 1 C. de T.) no autorizan el trabajo nocturno del menor, el Código de Trabajo especifica que la jornada deberá efectuarse entre las seis de la noche y las ocho de la mañana, por lo queda comprendido dentro de la prohibición la jornada mixta. Por tanto, consideramos que no puede considerarse que tales ordenamientos contravienen el texto constitucional, ya que una ley en este caso en materia laboral, puede superar lo establecido por la Constitución que contiene los derechos y garantías mínimas a favor de los trabajadores, y establecer derechos superiores al mínimo consagrado en el texto

constitucional, esta es la naturaleza del Derecho Laboral, sin que esta resulte inconstitucional. Ambas disciplinas son de orden público y proteccionistas; pero, acarreañ dificultades prácticas si acontece la infracción y se impone una sanción por violación de dichas disposiciones tratándose de menores entre 16 y 18 años, puesto que el texto constitucional no prohíbe la ejecución de labores durante el período nocturno si se es mayor de dieciséis.

(3.b.1.) Jornada extraordinaria.

La tendencia mayoritaria seguida en los países latinoamericanos es la prohibición de la jornada extraordinaria. Tal tendencia la acogen expresamente Guatemala, México, República Dominicana, Venezuela.

El Código de la Niñez y Adolescencia de Costa Rica establece que la jornada de trabajo de las personas adolescentes, no podrá exceder de seis horas diarias ni de treinta y seis horas semanales, pero permite la jornada mixta que no podrá sobrepasar las 22:00 horas (Art. 95 C. de la N. y A.).

El Código de Trabajo de Honduras prohíbe el trabajo extraordinario de los menores de dieciséis (16) años.

La legislación laboral de San Salvador permite el trabajo extraordinario, pero establece que no se podrán trabajar mas de dos horas extraordinarias en un día.

Nuestra legislación, en el Artículo 36 del Código de Trabajo señala que los menores de dieciséis no pueden trabajar en jornadas extraordinarias; sin embargo, el Artículo 120 acorde con la tendencia mayoritaria prohíbe el trabajo a los que tengan menos de dieciocho años, por lo que consideramos aplicable en todo caso esta última disposición, dado que rige la regla de la norma más favorable ante el posible conflicto entre las normas, pero en caso de haberse laborado, las mismas deben ser canceladas.

En este tema es necesario adicionar que la legislación de trabajo de México, dispone como sanción que en la violación de la prohibición se obligare al patrono a pagar cada hora extra con un doscientos por ciento más el salario que corresponda a las horas de la jornada, solución que se extiende a los casos de trabajo en día domingo o en los de descanso obligatorio.

El Código de Niñez de Honduras sanciona con reclusión de tres a cinco años, a la persona que cometa delito de explotación económica contra niños y niñas, en los siguientes casos: quien haga trabajar a un niño

durante jornadas extraordinarias o nocturnas; quien obligue a un niño a trabajar por un salario inferior al mínimo; quien promueva, incite o haga que un niño realice actividades deshonestas tales como la prostitución, la pornografía, la obscenidad y la inmoralidad; quien incite u obligue a un niño a realizar actividades ilícitas; quien con motivo de trabajos familiares o domésticos infringe los derechos de los niños y niñas establecidos en el presente Código.

(4.) Salario.

En materia de salario, se aplica el mismo principio que rige a todos los trabajadores adultos en general.

Al examinar la legislación de los países nos encontramos con ciertas disposiciones que se refieren al tema. Al respecto, el artículo 79 del Código de Niñez y Adolescencia de Costa Rica dispone que todas las personas adolescentes serán iguales ante la ley y gozarán de la misma protección y garantías que las personas adultas. Además de la protección especial, el Código les reconoce que disfrutarán de plena igualdad de oportunidades, remuneración y trato en materia de empleo y ocupación.

La legislación colombiana, en el Artículo 243 del Código del Menor, dispone que: el menor trabajador tendrá derecho al salario, prestaciones sociales y demás garantías que la ley concede a los trabajadores mayores de dieciocho (18) años. El salario del menor trabajador será proporcional a las horas trabajadas.

El Código de Trabajo de Honduras, en el artículo 115, establece que los niños que ingresen a la fuerza laboral tendrán derecho a salario, prestaciones sociales y demás garantías que la ley y los contratos individuales o colectivos conceden a los trabajadores mayores de 18 años y a los especiales que por razón de su salud y desarrollo le sean reconocidos por el Código de Trabajo y por el presente. El salario del niño trabajador será proporcional a las horas trabajadas. El Código de la Niñez y la Adolescencia, en igual forma garantiza que el niño trabajador debe recibir el salario mínimo, prestaciones y demás garantías que se conceden a los mayores de 18 años el cual deberá ser proporcional a las horas trabajadas.

La legislación laboral de Nicaragua establece en el Artículo 134 inciso b del Código de Trabajo que corresponde salario igual, por trabajo igual al de los otros trabajadores.

El Código de Trabajo de República Dominicana en su artículo 244 prevee que los menores de edad disfrutan de los mismos derechos y tienen los mismos deberes que los mayores en lo que concierne a las leyes de trabajo, sin más excepciones que las establecidas en el Código.

La legislación de Perú, en el Código de los Niños y los Adolescentes, Artículo 64 establece que ningún adolescente trabajador percibirá una remuneración inferior a la de los demás trabajadores de su misma categoría para trabajos similares. Y prohíbe el pago de la remuneración de los adolescentes por obra, por pieza, a destajo o por cualquier otra modalidad de rendimiento. Igual criterio sigue la legislación de Venezuela, que no establece diferencia en la remuneración del trabajo de los menores hábiles respecto de los demás trabajadores, cuando la labor de éstos se preste en condiciones iguales a las de aquellos (Art.258 L.O.T.). Y no se podrá estipular la remuneración de los menores por unidad de obra, a destajo o por piezas. En caso de infracción, el Inspector del Trabajo fijará el monto de la remuneración, tomando en cuenta la índole del trabajo que realice el menor y los tipos de salarios corrientes en la localidad.(Art.259).

Por otro lado, Argentina es el único país que mediante el Decreto Ley 32.412/45 establece el descuento

especial sobre la paga de los menores que trabajan en talleres o establecimientos industriales, en concepto de ahorro obligatorio, que será igual a un 10% del salario. El menor se considera emancipado para percibir esa contribución y para disponer de ella de acuerdo con sus necesidades.¹⁰⁹

Nuestra legislación laboral no hace mención especial al salario que el empleador está obligado a pagar al menor trabajador. No obstante se entiende que el menor trabajador tiene derecho a similar salario que la ley concede a los adultos en el mismo tipo de trabajo. Este principio lo recoge el artículo 63 de la Constitución Nacional que estipula " a trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas."

El Código de Trabajo garantiza la igualdad de salario, en el artículo 10.

Según el Código de la Familia rige el mismo principio que se aplica a los adultos en general al consagrar el artículo 513 expresamente que:

" El menor trabajador tendrá derecho al salario, prestaciones sociales y

¹⁰⁹ ¹⁰⁹ [Cabanelas de Torres, Guillermo (1992:801)].

demás garantías que las leyes laborales conceden a los adultos.

Su salario será proporcional a las horas trabajadas y en ningún caso su remuneración será inferior al salario mínimo establecido por la Ley."

(5.) Régimen de descanso.

Muy pocas legislaciones contienen disposiciones expresas en esta materia. El tema es regulado en el Código de Trabajo de El Ecuador que contiene la prohibición expresa del trabajo de menores de edad en los días domingos y en los de descanso obligatorio. Igual criterio sigue la legislación mexicana y nuestra legislación laboral.

(6.) Vacaciones.

Muy pocas legislaciones de América Latina contienen una referencia expresa en la legislación laboral en cuanto al tema de las vacaciones. En cuanto a las legislaciones que contienen una referencia específica, cabe mencionar la legislación laboral de Perú, la cual de manera expresa reconoce el derecho de las vacaciones, y estipula que las mismas se concederán en los meses de vacaciones escolares. Igual criterio sigue la legislación laboral de Venezuela, más adiciona que cuando no coincide el derecho de las

mismas con uno de esos periodos, el patrono adelantará su concesión hasta por un término de tres (3) meses. Si ello no fuera posible, podrá retrasarse el otorgamiento hasta por un (1) mes más del término previsto en el artículo 230 de esta Ley (Art.260). La legislación laboral de México otorga un periodo anual de dieciocho días laborables.

En Bolivia, el adolescente trabajador, conforme el artículo 145 de la Ley 2026 Código del Niño, Niña y Adolescente en relación de dependencia tiene derecho a gozar de quince días hábiles de vacación anual, de preferencia deberá coincidir con las vacaciones escolares.

En nuestra legislación, ni el Código de Trabajo ni el Código de la Familia se pronuncian en torno a las vacaciones de los menores. Sin embargo, el Código de Trabajo en el numeral 1 del Artículo 54, señala que las vacaciones corresponden a treinta días por cada once meses continuos de trabajo, a razón de un día por cada once de servicio de sus empleados.

(7.) Otros Derechos Laborales (Sindicato, Huelga, etc).

Existen legislaciones que conceden al trabajador adolescente ciertas prerrogativas como la capacidad para actuar por sí mismo, capacidad de ejercer otros derechos

que deriven del Código de Trabajo y otras acciones que son propias del contrato de trabajo, incluida la posibilidad de interponer demanda en caso de incumplimiento de contrato. Al respecto, el Código de Niñez y Adolescencia de Costa Rica en el Art.86 reconoce a las personas adolescentes, a partir de los quince años, plena capacidad laboral, individual y colectiva, para celebrar actos y contratos relacionados con su actividad laboral y económica inclusive para demandar, ante las autoridades administrativas y judiciales, el cumplimiento de las normas jurídicas referentes a su actividad.

Por otro lado, el Art.91 del mencionado Código, establece que antes de despedir por justa causa a una persona adolescente trabajadora, el patrono deberá gestionar la autorización ante la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo, ofreciendo las pruebas que estime pertinentes. Esta oficina verificará la existencia de la causal alegada en el plazo máximo de ocho días hábiles. Para ello, deberá escuchar a la persona adolescente y recibir la prueba que se considere necesaria.

Si la Dirección desautoriza el despido, el patrono podrá apelar de la resolución ante el Tribunal Superior de

Trabajo, mientras el asunto se resuelve en vía judicial. El despido no podrá ser ejecutado.

El incumplimiento de esta disposición hará incurrir al patrono en responsabilidad y la persona menor de edad podrá solicitar la satisfacción de sus derechos indemnizatorios o la reinstalación.

Las acciones judiciales que intente una persona menor de edad o su representante estarán exentas de costas y especies fiscales de todo tipo.

La legislación laboral de Argentina, igualmente, consagra a favor de los adolescentes la facultad para estar en juicio laboral en acciones vinculadas al contrato de trabajo y para hacerse representar por mandatarios mediante juramento otorgado en la forma que prevén las leyes locales, con la actividad promiscua del Ministerio de Menores.

La legislación mexicana mediante las reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo, en el artículo 691 otorga en forma expresa a los menores trabajadores, la capacidad para comparecer en juicio y, en caso de no estar asesorados, la Junta de Conciliación y Arbitraje solicitará la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo. Los menores pueden, por lo tanto,

percibir el pago de sus salarios y ejercitar las acciones que les correspondan, sin intervención del padre o tutor.

- La ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente de Venezuela, reconoce a los adolescentes, a partir de los catorce años de edad, el derecho a celebrar válidamente actos, contratos y convenciones colectivas relacionadas con su actividad laboral y económica; así como, el derecho a ejercer las respectivas acciones para la defensa de sus derechos e intereses, inclusive, el derecho de huelga, ante las autoridades administrativas y judiciales competentes (Art.100 de la LOT).

En nuestro país, el artículo 513 del Código de la Familia en su primer párrafo establece que el menor trabajador tendrá derecho al salario, prestaciones sociales y demás garantías que las leyes laborales conceden a los adultos. Sin embargo, conforme a la legislación laboral sólo pueden contratar directamente los mayores de 18 años de edad y se interpone la autorización oficial bajo condiciones especiales a los menores de 18 años en caso de orfandad o cuando se trate de jóvenes en formación profesional que acceden a trabajos insalubres o peligrosos.

- El aspecto de la capacidad sindical es regulado por la legislación de Chile en el Libro Tercero "De las

Organizaciones Sindicales y del Delegado del Personal", Título I, Capítulo 1, Disposiciones Generales, artículo 214, en el cual se establece que los menores no necesitarán autorización alguna para afiliarse a un sindicato ni para intervenir en su administración y dirección.

En Venezuela, se reconoce a los adolescentes: libertad sindical y derecho a constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes. Así como de afiliarse a ellas, de conformidad con la ley y con los límites derivados del ejercicio de las facultades legales que corresponden a sus padres, representantes o responsables. Reconoce igualmente el derecho a huelga, la cual ejercerán de conformidad con la ley y con los límites derivados del ejercicio de las facultades legales que correspondan a sus padres, representantes o responsables. (Art. 101 y 103 LOT).

Nicaragua también concede expresamente el derecho a la participación y organización sindical (Art. 134 literal h., Título VI Del Trabajo de los Niños, Niñas y Adolescentes, Capítulo I).

La legislación de Guatemala en el Título Sexto Sindicatos, Capítulo Único, Disposiciones Generales, Artículo 212 establece que todo trabajador que tenga

catorce años o más puede ingresar a un sindicato, pero los menores de edad no pueden ser miembros de su Comité ejecutivo y Consejo consultivo. En general las legislaciones permiten la participación en sindicatos.

Nuestro Código de Trabajo en el artículo 337, al respecto preceptúa que los menores que hayan cumplido catorce años podrán ingresar a los sindicatos de trabajadores, pero no podrán formar parte de la Junta Directiva. Sin embargo, para ser representante sindical bastará con que se hayan cumplido dieciocho años.

(8.) Régimen de Seguridad Social.

En cuanto al régimen de seguridad social el Código del Niño, Niña y Adolescente de Bolivia, contempla en el artículo 140, que el adolescente trabajador, en relación de dependencia, será afiliado con carácter de obligatoriedad al régimen de la seguridad social, con todas las prestaciones y derechos establecidos por las leyes que rigen la materia. (Art.140 Ley N°2026 C.del N/A).

El Código de Niñez de Costa Rica, prevee a favor de las personas adolescentes que trabajan en relación de dependencia el derecho a la seguridad social y al seguro por riesgos del trabajo, de acuerdo con lo que al respecto disponen el Código de Trabajo y leyes conexas. (Art. 99

Cód. N/A). De igual forma, las personas adolescentes que ejercen el trabajo independiente y por cuenta propia tienen derecho al seguro por riesgos del trabajo a cargo, subsidiado por el Instituto Nacional de Seguros, según el reglamento respectivo.

El Código del Menor de Colombia establece en el artículo 253 que todo empleador que tenga a su servicio menores de dieciocho años tiene la obligación de afiliarlos al Instituto de Seguros Sociales o la entidad de previsión respectiva, a partir de la fecha en que se establezca el contrato de trabajo o la relación laboral.

Efectuada la afiliación, el menor tendrá derecho a todas las prestaciones económicas y de salud que otorga el Instituto de Seguros Sociales o la entidad de previsión respectiva, de conformidad con lo contemplado en sus reglamentos (Art. 255).

Cuando por omisión del empleador, el trabajador menor de dieciocho años de edad no se encuentre afiliado al Instituto de Seguros Sociales o a la entidad de previsión respectiva y el menor sufiere accidente de trabajo, enfermedad profesional, enfermedad general o se encontrase en período de maternidad, tendrá derecho, desde el momento de su vinculación con el patrono, a las prestaciones económicas y de salud que consagran los

reglamentos a favor de los beneficiarios y de los derechohabientes (Art.256).

La cotización para los trabajadores menores de catorce años y mayores de doce años de edad estará a cargo exclusivo del patrono. Para los demás se seguirán las normas generales.

El menor trabajador independiente podrá obtener su afiliación al Instituto de Seguros Sociales, de acuerdo con el régimen establecido para el trabajador independiente mayor de edad.

El Código de Trabajo de Nicaragua, por su lado, concede los beneficios de seguridad social y de programas especiales de salud(Art. 134 literal f. del CT).

En Venezuela se reconoce que el adolescente trabajador tiene derecho y debe ser inscrito obligatoriamente en el sistema de seguridad social y gozará de todos los beneficios, prestaciones económicas y servicios de salud que brinda el sistema, en las mismas condiciones previstas para los mayores de dieciocho años de edad, de conformidad con la legislación especial en la materia(Art. 110 de la LOT).

En nuestra legislación laboral, el artículo 304 en lo que concierne a los trabajadores cubiertos por el

régimen obligatorio del Seguro Social dispone al respecto que la legislación especial que rige la materia es la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

No obstante, si bien el artículo 79 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social dispone que los asegurados menores de edad se considerarán como mayores en todo lo relacionado con la afiliación y las prestaciones de la Caja de Seguro Social, la Ley no prevee esta afiliación como obligatoria para todos los menores de edad que laboren; y de darse la ocurrencia de accidente de trabajo de un menor de edad, los Tribunales de Trabajo no tendrían competencia toda vez que mediante fallo de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de 3 de abril de 2001, de darse la ocurrencia de que un trabajador sufra un riesgo y no se encuentre cubierto por el Seguro Social a quien compete conocer este tipo de reclamación es a la Caja de Seguro Social.

El Código de la Familia se limita a señalar en el artículo 513 que el menor trabajador tendrá derecho al salario, prestaciones sociales y demás garantías que las leyes laborales conceden a los adultos, por lo que no existe una real protección en caso de enfermedad o accidente de trabajo, pese a que a nivel constitucional existe un principio de protección a la salud, seguridad

social y asistencia social y que se garantiza una protección integral a la niñez y adolescencia pero no existe un desarrollo legislativo en tal sentido.

(9.) Accidentes y enfermedades.

En la legislación de trabajo ecuatoriana se presume la culpa del empleador en caso de accidente o enfermedad. Al respecto el Artículo 119 del Código de Trabajo preceptúa lo siguiente:

" Art. 149.-Accidentes o enfermedades de menores atribuidos a culpa del empleador.- En caso de accidente o enfermedad de una mujer o de un varón menor de edad, si se comprobare que han sido ocasionados por un trabajo de los prohibidos para ellos o que el accidente o enfermedad se han producido en condiciones que signifiquen infracción de las disposiciones de este capítulo o del reglamento aprobado, se presumirá de derecho que el accidente o enfermedad se debe a culpa del empleador. En estos casos, la indemnización por riesgos del trabajo, con relación a tales personas, no podrá ser menor del doble de la que corresponde a la ordinaria."

Julio J. Martínez Vivot en cuanto al tema en el Derecho Argentino nos dice:

"La redacción del art.195 de la LCT ha fijado un sistema según el cual, a los efectos de las responsabilidades e indemnizaciones previstas en la legislación laboral, en caso de

accidente de trabajo o de enfermedad del menor, si se comprueba que ha sido su causa alguna de las tareas prohibidas o realizadas en condiciones que signifiquen infracción a sus requisitos o realizadas en condiciones que signifiquen infracción a sus requisitos, se considerará por ese solo hecho el accidente o la enfermedad, culpa del empleador, sin admitirse prueba en contrario. Cabe destacar que el párrafo siguiente declara que si se comprobare que el accidente o la enfermedad obedecen "al hecho de encontrarse circunstancialmente el menor en un sitio de trabajo en el cual fuere ilícita o prohibida su presencia, sin consentimiento del empleador, éste, éste podrá probar su falta de culpa."¹¹⁰

III. Prohibiciones (Tipos de empleo).

Las prohibiciones relativas al trabajo de los niños en su gran mayoría guardan relación a la ejecución de labores peligrosas. Puede decirse que casi todos los ambientes laborales potencialmente involucran uno o varios riesgos para la salud o la seguridad. Los riesgos pueden encontrarse aislados o combinados en el lugar de trabajo dependiendo de la actividad que desarrolle la empresa; pueden ser de diversa naturaleza. Las normas de la

¹¹⁰ [Martínez Vivot, Julio J. (Sub.cit, 1999: 289)].

Organización Internacional del Trabajo hacen referencia a riesgos químicos, biológicos, físicos y sus efectos pueden intensificarse y acumularse dando lugar a las enfermedades y accidentes de trabajo.

En cuanto a la definición el Convenio núm.138 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a las peores formas de trabajo infantil, al regular la materia no contiene una definición concreta del trabajo peligroso, tampoco especifica los tipos de trabajo que se consideran peligrosos, se limita a señalar que es aquel que constituye un peligro para la salud, la seguridad o la moralidad de los niños. Y prohíbe en general el trabajo en labores insalubres o peligrosas o que afecten la moral. Además, estipula distintas edades en función de los tipos de empleo o trabajo o de las características de la ocupación. El Convenio fija una edad mínima general de admisión, una edad más elevada de admisión a los trabajos peligrosos y una edad de admisión a los trabajos ligeros.

El Convenio N°182 de la Organización Internacional del Trabajo tampoco contiene una definición del trabajo peligroso el mismo hace referencia a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil enumerando los tipos de trabajo prohibidos a los niños y se acogió a la edad de 18 años establecida en el Convenio N°138 de la OIT.

En cuanto al trabajo peligroso puede afirmarse que existe la regla general reconocida a nivel internacional mediante los convenios internacionales para ciertas actividades peligrosas que es la edad de los 18 años. Nuestro ordenamiento laboral en lo que atañe al trabajo prohibido a menores de edad, que comprende aquellas actividades peligrosas para la vida, salud o moralidad, como lo concierne a la jornada de trabajo, coincide con la edad señalada en el artículo 2 del Convenio, es decir, personas menores de 18 años (artículos 118, 120 del Código de Trabajo y 510 del Código de la Familia).

El mencionado convenio N°138 en determinadas condiciones permite el empleo o el trabajo de adolescentes de más de dieciséis años de edad, a pesar de los riesgos previa consulta con las organizaciones de trabajadores y empleadores, 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.

La legislación nacional, según el convenio debe determinar los tipos de trabajo o empleo, previa consulta con las organizaciones de empleadores, de trabajadores. Además, esta lista de empleos o trabajos deberá examinarse

periódicamente, teniendo en cuenta, en particular los progresos científicos y tecnológicos surgidos.

" El artículo 3, del Convenio núm.138 hace referencia 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>>, mientras que el artículo 3, d) del Convenio núm.182 se refiere al <<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>>. La diferencia principal reside en que la redacción del Convenio núm.138 cubre un mayor número de situaciones que el Convenio núm.182. "111

Se establece en el numeral 3 del Artículo 5 que el convenio Núm.138 deberá ser aplicable como mínimo a : minas y canteras; industrias manufactureras; construcción; servicios de electricidad, gas y agua; saneamiento; transportes, almacenamiento y comunicaciones, 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.

Sin embargo, el Convenio exceptúa "trabajos ligeros" que no siendo considerados nocivos para el desarrollo de

los niños y niñas, se puedan realizar a partir de la edad mínima general de trece años; los cuales serán definidos por la legislación nacional. El convenio no contiene una definición precisa de los trabajos ligeros y corresponde a la autoridad competente de cada país, que haya ratificado el Convenio, determinar las actividades que serán consideradas tales de conformidad con el párrafo 1 del Artículo 7 del mencionado Convenio.

El párrafo 3 del mismo artículo estipula que la autoridad competente prescribirá el número de horas y las condiciones en que podrá llevarse a cabo el trabajo ligero, inclusive en lo que respecta a las personas de al menos 15 años que no han terminado la escolaridad obligatoria. El artículo 8, párrafo 2 estipula que las autorizaciones acordadas para participar en actividades tales como representaciones artísticas limitarán el número de horas del empleo o trabajo objeto de esos permisos y prescribirá las condiciones en que puede llevarse a cabo.

En virtud del artículo 4 párrafo 1, del Convenio N°138 se podrá excluir temporalmente de la aplicación del Convenio a categorías limitadas de empleo o trabajos, respecto de los cuales existan problemas especiales e importantes de aplicación, siempre y cuando la exclusión

¹¹¹ [OIT. Informe Global (2002:219)].

de categorías limitadas de empleo o de trabajo deben ser necesarias; las organizaciones de empleadores y de trabajadores hayan sido consultadas previamente y que las categorías limitadas de empleo excluidas hubieran sido enumeradas en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que se presente en virtud del Art.22. A título de ejemplo pueden excluirse el empleo en las empresas familiares, el servicio doméstico en hogares privados, el trabajo a domicilio y otros trabajos fuera de la supervisión y control del empleador. Cabe aclarar que puede incluso no aplicar el Convenio al trabajo efectuado por menores en establecimientos de enseñanza o formación profesional. Ahora bien, el artículo 4, párrafo 3 del Convenio N°138 no autoriza la exclusión de los trabajos peligrosos de su campo de aplicación. Mientras que el artículo 5 permite la exclusión de un sector económico completo, el artículo 4 permite exclusiones de categorías limitadas de empleo o de trabajo, por ejemplo, la exclusión de una profesión determinada.

El objetivo final del Convenio 138 es establecer una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo.

La eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección de los menores contra trabajos que sean nocivos para su seguridad, salud y moral constituye a su vez un principio fundamental de diferentes Convenios y Recomendaciones de la OIT, entre otros la Convención No.138 de la OIT sobre la Edad Mínima(1973), la Recomendación No.146, la Resolución de la OIT concerniente a la eliminación Progresiva del Trabajo Infantil (1973), así como de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de la Niñez(1959).

Además del Convenio No.138, el Convenio No. 182 de la Organización Internacional del Trabajo hace alusión al trabajo peligroso. La edad mínima de admisión al trabajo peligroso no deberá ser inferior a los dieciocho años.

Por su lado, el Convenio N°182, exige que se lleve a cabo una acción más específica y más eficaz contra las formas extremas de trabajo infantil y que se tomen medidas que apunten a la supresión inmediata de todas las formas extremas de trabajo infantil, medidas encaminadas a librar a los niños de las peores formas de trabajo y a rehabilitarlos en la sociedad. La aplicación de sanciones penales en caso de violación y la asistencia mutua y cooperación entre los Estados tener por objeto que las disposiciones del Convenio sean efectivas.

El convenio 182 pone de relieve la urgencia de eliminar de forma prioritaria las peores formas de trabajo infantil, dentro de las cuales se incluye todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas, la utilización de niños para la prostitución, producción pornográfica, o actuaciones pornográficas, actividades ilícitas y los trabajos que por su naturaleza o por las condiciones en que se ejecuta, pueda que dañe la salud, la seguridad o la moralidad. Dentro de las peores formas de trabajo infantil pueden distinguirse por un lado, las formas incuestionablemente "peores de trabajo infantil" y por otro lado, los trabajos peligrosos.

Los trabajos peligrosos, tal como lo define la legislación nacional.

Por otro lado, conforme el párrafo 3 de la Recomendación núm.190 la reglamentación nacional de cada país, debería tener en cuenta en la determinación de lo que constituye trabajo peligroso, lo siguiente:

- a) los trabajos en que el niño queda expuesto a abusos o a malos tratos 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, herramientas o

material peligrosos; o que conlleven cargas pesadas;

d) los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños están expuestos, por ejemplo, a sustancias peligrosas, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido extremos 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 al niño injustificadamente en los locales del empleador.

Hay que resaltar que el Convenio 182, hace hincapié en la eliminación de las peores formas del trabajo infantil, y viene a fortalecer el Convenio N°138. El mismo vislumbra la eliminación de prácticas como la esclavitud infantil, el trabajo forzoso, el tráfico de niños, la servidumbre por deudas, la pornografía, la explotación sexual, la utilización de niños para la realización de actividades ilícitas como la producción y el tráfico de estupefacientes, y todo trabajo que por su naturaleza dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

Por su lado, la Convención Internacional de los Derechos del Niño establece el deber de los Estados de reconocer el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación;

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

Cabe destacar que, desde el punto de vista legislativo, en el tema de las labores prohibidas, algunos países distinguen entre el trabajo particularmente peligroso y el probablemente peligroso para la salud.

El trabajo peligroso, es diferenciado del insalubre, como es el caso de El Salvador, según lo dispuesto por el Art. 106 del Código de Trabajo, son labores peligrosas las que pueden ocasionar la muerte o dañar de modo inmediato y grave la integridad física del trabajador. Estimase que el peligro que tales labores implican, puede provenir de la propia naturaleza de ellas o de la clase de residuos que dichos materiales dejaren o del manejo de sustancias corrosivas, inflamables o explosivas o del almacenamiento que en cualquier forma se haga de estas sustancias.

Enumera una serie de labores peligrosas, entre otras: el engrasado, limpieza, revisión, o reparación de máquinas o mecanismos en movimiento; los manejos subterráneos o submarinos, trabajos en minas y canteras, los trabajos en el mar, los de estiba y los de carga y descarga de muelles y otros. A su vez, "El trabajo en bares, cantinas, salas de billar y otros establecimientos

semejantes, para los menores de dieciocho años.(Art. 107)".

Por otro lado, "trabajo insalubre", según la citada legislación, son las labores que por las condiciones en que se realizan o por su propia naturaleza, pueden causar daño a la salud de los trabajadores; y aquellas en que el daño puede ser ocasionado por la clase de los materiales empleados, elaborados o desprendidos, o por los residuos sólidos, líquidos o gaseosos que dejaren, tales como: a) Las que ofrezcan peligro de envenenamiento por el manejo de sustancias tóxicas o de las materias que las originan; b) Toda operación industrial en cuya ejecución se desprenden gases o vapores deletéreos o emanaciones nocivas; c) Cualquier operación en cuya ejecución se desprendan polvos peligrosos o nocivos; y ch) Las demás que se especifican en las leyes, reglamentos sobre seguridad e higiene, convenciones o contratos colectivos, contratos individuales y reglamentos internos de trabajo."

Según el artículo 176 de la Ley Federal de Trabajo de México, son labores peligrosas o insalubres, aquéllas que, por la naturaleza del trabajo, por las condiciones físicas o biológicas del medio en que se prestan, o por la composición de la materia prima que se utiliza, son

capaces de actuar sobre la vida, el desarrollo y la salud física y mental de los menores.

Los reglamentos que se expidan determinan los trabajos que quedan comprendidos en la anterior definición.

Costa Rica en cuanto a labores prohibidas en El Código de Niñez y la Adolescencia de Costa Rica (Ley No. 7739 de 6 de febrero de 1998, artículo 92 establece lo siguiente:

“ Artículo 94: Labores prohibidas para adolescentes:

Prohíbese el trabajo de las personas adolescentes en minas y canteras, lugares insalubres y peligrosos, expendios de bebidas alcohólicas, actividades en las que su propia seguridad o la de otras personas estén sujetas a la responsabilidad del menor de edad; asimismo donde se requiera trabajar con maquinaria peligrosa, sustancias contaminantes y ruidos excesivos.(artículo 92)

Además, mediante Decreto N°29220-M.T.S.S. de 10 de enero de 2001, Costa Rica, crea el Reglamento para la contratación laboral y condiciones de salud ocupacional de las personas adolescentes, en el se distingue entre las labores absolutamente prohibidas y las labores permitidas con restricciones.

Labores absolutamente prohibidas según el Reglamento son aquellas labores en las que por las condiciones tecnológicas, de seguridad físico-ambiental, o por la utilización de sustancias, productos u objetos, pueden ocasionar lesiones físicas e incluso la muerte. A lo anterior se suman otras actividades que por su entorno limitan el desarrollo biosicosocial del adolescente y lo someten a peligro violencia o predisposición a adquirir disociales, vulnerabilidad al abuso sexual y explotación. Y son labores en las que los adolescentes pueden trabajar con restricciones: aquellas tareas en las que por su exigencia laboral, su organización, sus condiciones ambientales, el uso de máquinas y el equipo de trabajo pueden ocasionar fatiga física y mental y/o lesiones leves. Los adolescentes pueden participar en todas ellas pero se requiere de un control periódico del riesgo (inspecciones, evaluaciones) y el cumplimiento exhaustivo de las normas de seguridad.

Nuestra legislación laboral distingue entre las labores insalubres y los trabajos peligrosos. Según el artículo 288, se consideran trabajos insalubres los que se realicen en instalaciones o industrias que por su naturaleza puedan crear condiciones capaces de provocar o de dañar la salud de los trabajadores debido a los

materiales empleados, elaborados o desprendidos, o a los residuos sólidos, líquidos o gaseosos. Y trabajos peligrosos los que se realicen en las instalaciones o industrias que dañan o puedan dañar de modo inmediato y grave la vida de los trabajadores, ya sea por su propia naturaleza o por los materiales empleados, elaborados, desprendidos o desechos, ya sean éstos sólidos, líquidos o gaseosos; o por el almacenamiento de sustancias tóxicas, corrosivas, inflamables, radiactivas o explosivas, en cualquier forma que éste se haga.

Corresponde a los servicios técnicos del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social determinar en los reglamentos cuáles labores, instalaciones o industrias son insalubres o peligrosas, así como las sustancias tóxicas, corrosivas, inflamables, radiactivas o explosivas que correspondan a dicha categoría. El Código de Trabajo establece una normativa marco, muy general, en relación a la seguridad e higiene en el trabajo, en el Libro Segundo, Título I, artículos 282 al 289. A la fecha no existe una reglamentación formal por parte de las autoridades competentes en torno a los distintos factores de riesgos laborales y las medidas para la prevención, reducción, eliminación y control.

El Convenio N°182 de 17 de junio de 1999, que es ley de la República es específico y comprende la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación.

El artículo 3 del mencionado convenio y para efectos de 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 o 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

e) el trabajo que, por su naturaleza o las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

Las categorías descritas no están en la legislación laboral, no obstante, el Art. 711 del Código de la Familia

indica que los Convenios Internacionales son normas vinculantes para el Estado panameño.

La autoridad nacional tampoco ha procedido a confeccionar la lista de actividades peligrosas para los adolescentes.

La normativa laboral no consagra textualmente la prohibición de la esclavitud ni de prácticas análogas a que hace alusión el literal a del Art.3 del Convenio N°182. Sin embargo, nuestra legislación laboral se rige por el principio de la libertad de trabajo. A su vez, a nivel constitucional se ha eliminado todo tipo de forma de esclavitud y la Constitución establece "Garantías Constitucionales" a fin de garantizar el derecho a la libertad. Igualmente a nivel constitucional se reconocen dentro del ordenamiento jurídico laboral los elementos que consagran la libertad del trabajo y en lo atinente a la servidumbre aunque no existe prohibición textual, se establece que nadie puede ser objeto de privación de libertad por razón de deudas u obligaciones civiles, así como el pacto de deudas por deudas contraídas (Art. 21 C.N.).

En cuanto al reclutamiento forzoso u obligatorio de niños, la normativa Constitucional ha prohibido el Ejército Nacional y sólo existen dos supuestos

excepcionales que son: 1. Defensa de la Soberanía Nacional y 2) por agresión externa. En dichos supuestos la normativa constitucional Art.305 no hace distinción entre adultos (hombres y mujeres). Sin embargo, la Convención de los Derechos del Niño en el Artículo 38 otorga protección a las personas que no hayan cumplido 15 años de edad, por lo tanto, existe protección ya que la prohibición es absoluta. El otro supuesto es de los menores de 18, toda vez que los Estados deben procurar dar prioridad de darse el reclutamiento a los demás edad, conforme lo dispone el numeral 3 del Art.38. En este tramo de quince a dieciocho años tiene prioridad para ser excluido.

En lo que concierne a la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas: el Código de la Familia y el Código Penal constituyen los instrumentos jurídicos que regulan la materia. El Código de Familia incluye tales figuras dentro del maltrato y en situación de riesgo social; y el Convenio 182 considera la oferta de menores a la prostitución, producción y actuación pornográfica dentro de las categorías de trabajo extremo.

El Código Penal categoriza la utilización del menor en actos de prostitución en los delitos contra el pudor y

la libertad sexual en el Título VI, Capítulo I y II relativo a corrupción, proxenetismo y rufianismo, artículos 222, 226, 228, 229 del Código Penal, siendo la sanción aplicable por la comisión del hecho la prisión con penas que oscilan entre 1 a 5 años.

“Si bien Panamá ha ratificado la mayoría de los instrumentos jurídicos internacionales que tienden a proteger a la niñez y la adolescencia, no se cuenta con ninguna ley que, de manera específica, tipifique y sancione la explotación sexual infantil en cualquiera de sus modalidades”¹¹². Cabe advertir, que mediante Ley No. 47 del 13 de diciembre de 2000, Panamá ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil, y la utilización de niños en la pornografía.

La regulación por la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y tráfico de estupefacientes se encuentra contenida en el Código de la Familia, la Ley 20 de 1993 por la cual se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y la

¹¹² [OIT/IPEC (2002:151)].

Ley 40 de 1999 sobre la responsabilidad Penal del Adolescente.

El Código de la Familia, Título X, del Tratamiento concerniente al uso de tráfico de drogas y estupefacientes o sustancias psicotrópicas se aplica a esta materia.

La ley 20 del 93 lo categoriza como delito y hace referencia a la utilización del menor en actos ilícitos, cuya medida es el agravamiento de la pena, aspecto que no contempla el Código Penal ya que no contiene regulación alguna tendiente a evitar la utilización de los menores para actividades de tráfico de sustancias ilícitas.

Por otro lado, La Ley 40 de 1999, mediante la cual se establece la jurisdicción especial del menor tiene entre otros como objetivo la inserción del menor infractor a la sociedad, a través de medios educativos, que comprenden el grupo familiar y su entorno inmediato como son los centros de enseñanza.

En cuanto a los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) del Convenio No. 138, el mismo ordena que sean determinados por la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas

internacionales en la materia. La Ley señala además que dicha lista de empleo o trabajos deberá examinarse periódicamente, teniendo en cuenta, en particular los progresos científicos y tecnológicos surgidos.

Según la OIT dentro de las peores formas de trabajo infantil pueden distinguirse dos categorías:

" _ las que en el presente se denominan formas <<incuestionablemente>> peores de trabajo infantil, a las que hace referencia en el artículo 3, a)-c).del Convenio núm.182 antes mencionado, formas tan fundamentalmente opuestas a los derechos humanos básicos del niño que quedan absolutamente prohibidas para todos las personas de menos de 18 años de edad, y

_ los trabajos peligrosos, tal como los define la legislación nacional, que pueden ser realizados en sectores legítimos de la actividad económica pero que, ello no obstante, son dañinos para el niño trabajador.

Es necesario hacer la salvedad en lo que concierne a los trabajos ligeros que según el artículo 7, párrafo 1, del Convenio núm. 138 de la OIT, son aquellos que: " 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.”

En lo que atañe al trabajo peligroso según criterio de la Organización Internacional del Trabajo, 1998, los peligros laborales pueden clasificarse desde los siguientes aspectos:

“ Pueden ser patentes o inmediatos, como en el caso de los riesgos físicos (por ejemplo, los riesgos que conlleva el trabajo de construcción o en fábricas de vidrio y cristal). Pueden ser imperceptibles y sólo ponerse de manifiesto al cabo de un lapso prolongado de exposición a ellos, como en el caso del trabajo con productos químicos o con agentes radiactivos. O pueden ser de índole psicológica y estar relacionados con diversas formas de malos tratos y vilipendio. Asimismo, los peligros pueden tener graves consecuencias físicas y anímicas, como en el caso de los niños que trabajen en bares y otros sitios análogos en que además se dedican a la prostitución. En síntesis, los peligros son heterogéneos y múltiples, y a menudo proceden de fuentes muy diversas”¹¹³

Dentro de la prohibición general de trabajos peligrosos para los niños según el sector, la industria y

¹¹³ [Organización Internacional del Trabajo (1998:51-52)].

la ocupación la Organización Internacional del Trabajo distingue los mismos de la siguiente manera:

"Trabajos peligrosos para la seguridad, probablemente peligroso para la seguridad, peligrosos para la salud, particularmente peligroso para la vida, peligroso para la moral, probablemente peligroso para la moral, gravemente peligroso para la moral, peligroso para el desarrollo (físico, intelectual o moral) del niño, Físicamente muy duro, demasiado duro, particularmente peligroso o dañino para la salud o el bienestar."¹¹⁴

En cuanto a las prohibiciones generales relacionadas con el lugar de trabajo se distinguen las relativas a:

"fatiga calórica (calor y/o frío), vibraciones y ruidos, ventilación inadecuada, luz, (nula o anormal), presión de aire (excesiva o insuficiente, riesgos ergonómicos, riesgos de accidentes."

En materia de la prohibición de determinados agentes o productos, el citado Organismo Internacional señala lo siguiente:

"Fatiga calórica (calor y frío), vibraciones y ruidos, ventilación (inadecuada), Luz (nula o anormal), Presión del aire (excesiva o insuficiente), riesgos

¹¹⁴ [OIT . Trabajo Infantil: 55-56)].

ergonómicos, riesgos de accidentes, Agentes patógenos (en hospitales, limpieza urbana, alcantarillado, manipulación de cadáveres, etc), Aire y gas comprimido, Amianto (asbesto), Benceno, Brea, Asfalto, Alquitrán, Cadmio, Caucho, Cemento, Cromo, Descolorantes y cloro, Electricidad, Explosivos, Manganeso, Mármol, piedra y yeso, Mercurio, Metalurgia del plomo y del Zinc, Cerusa, Pinturas con plomo, Pinturas, disolventes, lacas, barnices, colas, esmaltes, Potasio y sodio, Producción y/o venta de alcohol, Productos Químicos (disponibles generales), Rayos infrarrojos y ultravioletas, láser, frecuencias de radio, sustancias radioactivas o radiaciones ionizantes, Tabaco (fabricación de cigarrillos, bidis, etc), Vapores, polvo, gases y otras sustancias tóxicas".¹¹⁵

Dentro de los sectores de actividad, ocupaciones o actividades peligrosas prohibidas igualmente identifica lo siguiente:

"Aeropuertos, (pistas de despegue), Agricultura, Animales salvajes o peligroso(trabajos con), Azucareras, Cargas pesadas, Colocación de Cables, Construcción naval, Cuidados de enfermos mentales, Curtidurías, Espectáculos (discotecas, bares, casinos, circos, salones de juego),

¹¹⁵ [OIT. (Sub.cit:58,59 y 60)].

Excavaciones generales, Excavaciones arqueológicas, Fabricación de cerillas, Fabricación de jabón, Fabricación de Ladrillos, Grúas y aparatos, elevadores, Industria del Aluminio, Industria del gas y del agua, Industria textil (determinadas tareas), Maquinaria de pedal y manivela, Máquinas en movimiento (funcionamiento, limpieza, reparación, etc), Máquinas o motores de vapor, Mataderos y extracción de sebos y grasas, Materiales pornográficos (producción o trabajo en locales donde se manejan), Minas, canteras y trabajo subterráneo, Obras de construcción, Panadería y pastelería, Papel, Artes gráficas, Prospección y Actividades petroleras, Puestos de comida ambulantes en las estaciones, Recogida de escorias y limpieza de fosas, Salazones, Servicio doméstico, Servicios de bomberos y escapes de gas, Sierras circulares y otras maquinarias peligrosas, Silvicultura, Soldadura y fundición de metales, metalistería, Sopletes, Oxiacetilénicos, Tejido de alfombras, Trabajo en tribunales, cárceles, servicios de libertad vigilada, Trabajo Marítimo (estibadores y fogoneros), Trabajo no acompañado, si implica un riesgo de accidentes o de actos delictivos, Trabajo submarino, Transporte, conducción de vehículos, Venta Ambulante, Vidrio y/o cristal (industria del)".¹¹⁶

¹¹⁶ [OIT (sub.cit: 62, 63, 64) .

Atendiendo las leyes nacionales las actividades, ocupaciones y agentes peligrosos más frecuentemente citados por la Organización Internacional del Trabajo son los siguientes:

| Sectores y ocupaciones prohibidos | N° de País. |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Minería, canteras trabajo subterráneo | 101 |
| Trabajo marítimo (estibadores y fogoneros) | 57 |
| Máquinas en movimiento (manejo, limpieza, Reparación, etc) | 57 |
| Cargas pesadas | 40 |
| Obras de construcción y/o demolición | 37 |
| Sierras circulares y otros instrumentos peligrosos | 35 |
| Metalurgia del plomo y del zinc | 34 |
| Transporte y conducción de vehículos | 33 |
| Espectáculos | 32 |
| Producción y venta de alcohol | 29 |
| Grúas y aparatos elevadores | 23 |
| Fabricación de vidrio y cristal | 22 |
| Soldadura fundición metales | 20 |
| Agricultura (únicamente ciertas faenas agrícolas) | 14 |
| Trabajo de matadero y extracción de sebo y grasa | 14 |
| Trabajo submarino | 13 |
| Comercio Ambulante | 12 |
| Producción de materiales pornográficos | 10 |
| Curtidurías | 12 |
| Industria textil (ciertas tareas) | 5 |
| Artesanía del metal y la madera (carpintería de estructura, fabricación de pizarrones, pulido de piedras preciosas, etc | 7 |
| Silvicultura | 6 |
| Fabricación de ladrillos | 5 |
| Agentes Prohibidos. | |
| Explosivos (fabricación y manipulación) | 50 |
| Vapores, polvo, gases y otras sustancias tóxicas | 35 |
| Sustancias radiactivas y radiaciones ionizantes | 29 |
| Productos químicos (disposiciones generales en materia de exposición y contacto | 26 |
| Agentes patógenos (exposición y contacto en Actividades de hospital, limpieza urbana, Alcantarillado, manipulación de cadáveres) | 18 |
| Electricidad | 15 |
| Pinturas, disolventes, lacas, barriles, colas o esmaltes | 9 |
| Amianto (asbesto) | 8 |
| Benceno | 5 |

En igual forma Richard Anker con sustento en las legislaciones nacionales de 155 países en "Economía del Trabajo Infantil criterios para su Medición", recoge la clasificación del trabajo peligroso atendiendo el criterio que aplican los países así: prohibición general, prohibición de determinados sectores u ocupaciones,

prohibición del entorno peligroso, prohibición del uso de determinados agentes o productos. Este criterio lo recoge la OIT al señalar que en los países aplican cuatro criterios: a) Prohibición general, b) prohibición en determinados sectores u ocupaciones; c) prohibición del entorno físico peligroso, y d) prohibición del uso de determinados agentes o productos.

A continuación la clasificación según los países:

| Trabajos peligrosos | Núm. de países |
|------------------------------------------------|----------------|
| Prohibición General | |
| Peligroso para la salud | 46 |
| Físicamente penoso | 34 |
| Peligroso para la moralidad | 33 |
| Peligroso para la seguridad | 32 |
| Peligroso para la formación | 10 |
| Entorno físico | |
| Temperatura | 14 |
| Ruido, vibración | 9 |
| Presión del aire | 4 |
| Riesgos ergonómicos | 3 |
| Agentes o productos | |
| Explosivos | 48 |
| Plomo/zinc, | 35 |
| Humos, polvo, etc | 34 |
| Alcohol | 29 |
| Radiactivos | 29 |
| Productos químicos | 26 |
| Agentes patógenos | 18 |
| Electricidad | 16 |
| Pintura, solventes, etc | 9 |
| Amianto | 8 |
| Cemento | 6 |
| Benceno | 5 |
| Aire comprimido | 5 |
| Mercurio | 5 |
| Mármol, piedra, etc | 4 |
| Caucho | 4 |
| Alquitrán, asfalto, etc | 4 |
| Tabaco | 4 |
| Cromo | 3 |
| Rayos infrarrojos, ultravioletas | 3 |
| Sectores, ocupaciones o actividades | |
| Minería, canteras, trabajo bajo tierra | 101 |
| Actividades marítimas | 59 |
| Maquinaria en movimiento | 58 |
| Construcción y demolición | 37 |
| Sierras circulares y otras máquinas peligrosas | 34 |
| Mantenimiento | 32 |
| Transporte | 32 |

| | |
|-----------------------------------------------|----|
| Grúas (elevadores de poleas y de otros tipos) | 24 |
| Manufactura de cristal y/o vidrio | 22 |
| Soldadura y fundición de metales | 21 |
| Matadero y extracción de grasa animal | 14 |
| Agricultura | 14 |
| Oficios callejeros | 13 |
| Curtidurías | 13 |
| Trabajo submarino | 13 |
| Material pornográfico | 10 |
| Motores o equipos de vapor | 6 |
| Fabricación de ladrillos | 5 |
| Silvicultura | 5 |
| Prospección petrolífera/petróleo | 5 |
| Industria textil | 5 |
| Equipo operado por pedal/manivela | 4 |
| Fabricación de cerillos | 3 |
| Papel/artes gráficas | 3 |

Adicional a ello la Organización Internacional del Trabajo, en lo que concierne al trabajo peligroso, distingue a su vez entre trabajos peligrosos para la seguridad, probablemente peligrosos para la salud, particularmente peligroso para la vida, peligroso para la moral, probablemente peligroso para el desarrollo (físico, intelectual o moral) del niño; físicamente muy duro, demasiado duro, particularmente peligroso o dañino para la salud o el bienestar. Nuestro país conforme dicha clasificación contempla al fijar la edad mínima de 18 años lo concerniente a trabajos peligrosos para la seguridad, peligroso para la moral y demasiado duro; sin embargo, no realiza una enumeración taxativa.

Finalmente, cabe señalar que según la Organización Internacional del Trabajo los sectores económicos en los que es más corriente la prohibición de trabajos peligrosos son los siguientes: "minería, trabajo marítimo, trabajo

con máquinas en movimiento, trabajo que implique la manipulación de cargas pesadas, obras de construcción y demolición, transporte y espectáculos"¹¹⁷

La lista de labores identificadas de alto riesgo por el IPEC, en América Latina, por país corresponde a las actividades siguientes:

Argentina Ladrilleras, Mercados, Industria del cuero, Agricultura, Fabricación de Helados.

Bolivia Minería, Zafra, Construcción, Trabajo callejero, Agricultura.

Brasil Hornos de Carbón, Pedreras, Preparación del Sisal, Depósitos de Basura.

Chile Minería, Agricultura, Trabajo callejero.

Colombia Minería, Agricultura.

Costa Rica Servicios domésticos, Construcción, Prostitución, Banano, Maquila, Procesamiento de mariscos.

Ecuador Floricultura, Trabajos Callejeros, Construcción.

El Salvador Curiles, Maquila, Pirotecnia, Construcción, Cafetales, Prostitución, Trabajo callejero, Basura.

Guatemala Sector de la cal, Cafetales, Minería, Pirotecnia, Servicio doméstico, Maquila, Construcción, Transporte, Basura.

Honduras Industria del cuero, Panadería, Maquilas, Madereras, Metalurgia, Construcción, Ejército, Industrias fármacos, Industria química, Industria en general.

México Cafés y Bares, Talleres mecánicos, Ladrilleras, Agricultura.

Paraguay Trabajo callejero, Servicios domésticos.

¹¹⁷ [OIT. (Sub.cit 1998:67)].

Perú Lavaderos de oro, Ladrilleras, Picapedreros, Camales, Construcción, Metalurgia, Procesamiento hoja de coca, Pirotecnia, Basura, Minería.

República Dominicana Agricultura, Servicio doméstico, Basura, Prostitución.

Venezuela Basura, Trabajo callejero, Construcción.

Panamá Trabajo callejero, Servicio doméstico, Zafra, Carga.

En cuanto a los criterios utilizados en la legislación interna de los países para clasificar las labores peligrosas son diversos. En algunos la legislación laboral entra a puntualizar por ramas de actividad las labores que se consideran peligrosas; en otros se enumera la lista de industrias o empresas o tareas que se consideran peligrosas, dejando a los reglamentos especiales la puntualización de labores. En otros países, el Código de Niñez y Adolescencia determina y amplía las labores prohibidas establecidas en el Código de Trabajo, las cuales serán debidamente reguladas a través de los reglamentos.

A continuación, citamos la legislación extranjera vigente en lo que concierne al trabajo peligroso para lo cual nos ceñiremos a los aspectos señalados así:

(1.) Países que puntualizan las labores peligrosas, según rama de actividad.

La legislación chilena, establece, en el Art.14 del Código de Trabajo, que los menores de dieciocho años de edad no serán admitidos en trabajos subterráneos; ni en faenas que requieran fuerzas excesivas; ni en actividades que puedan resultar peligrosas para su salud, seguridad o moralidad.

Los menores de dieciocho años no podrán ser contratados para trabajos subterráneos sin someterse previamente a un examen de aptitud.

El Art. 15 prohíbe el trabajo de menores de dieciocho años en cabarets y otros establecimientos análogos que presenten espectáculos vivos, como también en los que se expendan bebidas alcohólicas que deban consumirse en el mismo establecimiento. Podrán, sin embargo, actuar en aquellos espectáculos, los menores de edad que tengan expresa autorización de su representante legal y del juez de menores.

El Código de Trabajo de República Dominicana, en el Artículo 251 prohíbe el empleo de menores de 16 años en trabajos peligrosos e insalubres sin entrar a detallar las labores prohibidas.

Mediante el Reglamento N°258-93 para la aplicación del Código de Trabajo considera trabajos peligrosos e insalubres para los menores de edad, hombre o mujer aquellos que por la naturaleza de su ejecución, el ambiente donde deban realizarse, los utensilios o la maquinaria a emplear; puedan ocasionar lesiones a la integridad física de los menores y propiciar factores etiológicos en la aparición de enfermedades, así como aquellos que por los elementos y sustancias que forman parte del proceso productivo, exijan destreza, experiencia y conocimientos especiales para su desarrollo dado el riesgo intrínseco de los mismos.

Conforme el Código de Niñez y Adolescencia de Nicaragua (Ley 287 de mayo de 1998), Artículo 74, los adolescentes no podrán efectuar ningún tipo de trabajo en lugares insalubres y de riesgo a su vida, salud, integridad física, síquica o moral, tales como el trabajo en minas, subterráneos, basureros, centros nocturnos de diversión, los que impliquen manipulación de objetos y sustancias tóxicas, sicotrópicas y los de jornada nocturna en general. El Código de Trabajo, en el Libro Primero, Derecho Sustantivo, Título VI Del trabajo de los niños, niñas y adolescentes, Capítulo Único, artículo 133, contiene una disposición similar.

(2.) Países que enumeran la lista de empresas o industrias que se consideran peligrosas.

El Código de Trabajo de El Ecuador en el Artículo 138 prohíbe el trabajo de mujeres y menores de dieciocho años en industrias o tareas que sean consideradas como peligrosas o insalubres, las que serán puntualizadas en un reglamento especial. La prohibición de este artículo se refiere especialmente a las siguientes industrias:

- a. La destilación de alcoholes y la fabricación o mezcla de licores;
- b. La fabricación de albayalde, minio y cualesquiera otras materias colorantes tóxicas, así como la manipulación de pinturas, esmaltes o barnices que contengan sales de plomo o arsénico;
- c. La fabricación o elaboración de explosivos, materias inflamables o cáusticas y el trabajo en locales o sitios en que fabriquen, elaboren o depositen cualesquiera de las antedichas materias;
- d. La talla y pulimento de vidrio, el pulimento de metales con esmeril y el trabajo en cualquier lugar o sitio en que ocurra desprendimiento de polvo o vapores irritantes o tóxicos;
- e. La carga o descarga de navíos, aunque se efectúe por medio de grúas y cabrias;
- f. Los trabajos subterráneos o en canteras;

- g. El trabajo de maquinistas o fogoneros;
- h. El manejo de correas, sierras circulares y otros mecanismos peligrosos;
- i. La fundición de vidrio y de metales;
- j. El transporte de materiales incandescentes;
- k. El expendio de bebidas alcohólicas, destiladas o fermentadas; y,
- l. En general, los trabajos que constituyan un grave peligro para la moral o para el desarrollo físico de mujeres y varones menores de la indicada edad."

Se establece, a su vez, los límites de carga en que se empleen a menores, en el Art. 139, así:

| | |
|--------------------------|-----------|
| Varones hasta 16 años | 35 libras |
| Mujeres hasta 18 años | 20 libras |
| Varones de 16 a 18 años | 50 libras |
| Mujeres de 18 a 21 años | 25 libras |
| Mujeres de 21 años o más | 50 libras |

Por otro lado, prevee que los trabajos subterráneos a que se refiere la letra f) del Art. 138, incluyen todos los realizados en cualquier mina o cantera de propiedad pública o privada dedicada a la excavación de sustancias situadas bajo la superficie de la tierra por métodos que implican el empleo de personas en dichos trabajos.

(3.) Países que contienen parte de la regulación de las labores prohibidas en los Códigos de Niñez y Adolescencia.

En Perú el Código de los Niños y los Adolescentes (Decreto Ley 26.102 de diciembre de 1993), en su Artículo 61, prohíbe el trabajo de los adolescentes en subsuelo, en labores en que se manipulen pesos excesivos y en actividades en las que su seguridad o la de otras personas esté sujeta a la responsabilidad del adolescente. Al respecto, la legislación de trabajo, contiene similar disposición pero adiciona " actividades peligrosas o nocivas para su salud física o moral, o que impliquen el manejo de sustancias explosivas o inflamables;... ."

El Código de los Niños y Adolescentes señala que el ente rector a través del sector trabajo, en coordinación y consulta con los gremios laborales y empresariales, establecerá periódicamente una relación de trabajos y actividades peligrosas y nocivas para su salud física o moral, en las que no podrá ocuparse adolescentes.

Por su lado el Código de la Niñez y la Adolescencia de Honduras (Decreto 73-96 de mayo de 1996), en el Artículo 122 puntualiza una lista de labores de la siguiente manera:

" Art. 122.- Los niños no podrán desempeñar labores insalubres o peligrosas aun cuando sean realizadas como parte de un curso o programa educativo o formativo. La insalubridad o peligrosidad se determinará tomando como base lo dispuesto en este código, en el Código de Trabajo y en los reglamentos que existan sobre la materia.

Tomando en cuenta lo anterior, los niños no podrán realizar labores que:

- "a) impliquen permanecer en una posición estática prolongada o que deban prestarse en andamios cuya altura exceda de tres (3) metros;
- b) Tengan que ver con sustancias tóxicas o nocivas para la salud;
- c) Expongan al tráfico vehicular;
- d) Expongan a temperaturas anormales o deban realizarse en ambientes contaminados o con insuficiente ventilación;
- e) deban realizarse en túneles o subterráneos de minerías o en sitios en los que confluyan agentes nocivos tales como contaminantes, desequilibrios térmicos, deficiencias de oxígeno a consecuencia de la oxidación o la gasificación;
- f) los expongan a ruidos que excedan ochenta (80)decibeles;
- g)impliquen la manipulación de sustancias radioactivas, pinturas luminiscentes, rayos x o impliquen la exposición a radiaciones ultravioletas o infrarrojas y a emisiones de radiofrecuencia;
- h) impliquen exposición a corrientes eléctricas de alto voltaje;
- i) exijan la inmersión en el mar;
- j) tengan que ver con basureros o con cualquier otro tipo de actividades en

las que se generen agentes biológicos patógenos;

k) impliquen el manejo de sustancias explosivas, inflamables o cáusticas;

l) sean propios de fogoneros en los buques, ferrocarriles u otros bienes o vehículos semejantes;

m) sean propios de la pintura industrial y entrañen el empleo de albayalde o cerusa, de sulfato de plomo o de cualquier otro producto que contenga dichos elementos;

n) se relacionen con máquinas esmeriladoras, de afilado de herramientas, muelas abrasivas de alta velocidad o con ocupaciones similares;

o) se relacionen con altos hornos, hornos de fundición de metales, fábrica de acero, talleres de laminación, trabajo de forja o en prensas pesadas;

p) involucren manipular cargas pesadas;

q) se relacionen con cambios de correas de transmisión, de aceite o engrase u otros trabajos próximos a transmisiones pesadas o de alta velocidad;

r) se relacionen con cortadoras, laminadoras, tornos, fresadoras, troqueladoras y otras máquinas particularmente peligrosas;

s) tengan relación con el vidrio o con el pulido y esmerilado en seco de vidrio o con operaciones de limpieza por chorro de arena o con locales de vidriado y grabado;

t) impliquen soldadura de cualquier clase, cortes con oxígeno en tanques o lugares confinados o en andamios o molduras precalentadas;

u) deban realizarse en lugares en los que se presentan altas temperaturas o humedad constante;

v) se realizan en ambientes en los que se desprenden vapores o polvos

tóxicos o que se relacionen con la producción de cemento;
w) se realicen en la agricultura o en la agroindustria que impliquen alto riesgo para la salud;
x) expongan a un notorio riesgo de insolación; y,
y) señalen en forma específica los reglamentos que sobre la materia emita la Secretaría de Estado en los Despachos de Trabajo y Previsión Social.
z)..."

El Artículo 123 prohíbe a los niños menores de dieciocho años todo trabajo que afecte su moralidad en especial el trabajo en casas de lenocinio y demás lugares de diversión donde se consuman bebidas alcohólicas. Es también prohibida su contratación para la reproducción de escenas pornográficas, muertes violentas, apología del delito u otras labores semejantes.

El Código de Trabajo, por su parte, prohíbe ocupar los varones menores de dieciséis (16) años y a las mujeres menores de edad en la redacción, reparto o venta de impresos, reclamos, dibujos, grabados, pinturas, emblemas o imágenes, que puedan estimarse contrarios a la moral o a las buenas costumbres.

El Código de Niñez y Adolescencia de Costa Rica, por su lado, en el artículo 94, prohíbe el trabajo de las personas adolescentes en minas y canteras, lugares insalubres y peligrosos, expendios de bebidas alcohólicas,

actividades en las que su propia seguridad o la de otras personas estén sujetas a la responsabilidad del menor de edad; asimismo, donde se requiera trabajar con maquinaria peligrosa, sustancias contaminantes y ruidos excesivos.

Mediante Decreto N°29220-M.T.S.S. de 10 de enero de 2001, Costa Rica, crea el Reglamento para la contratación laboral y condiciones de salud ocupacional de las personas adolescentes, actualiza su legislación en esta materia. Al realizar la clasificación de labores prohibidas, distingue entre las labores absolutamente prohibidas y las labores permitidas con restricciones.

Dentro de la lista de actividades laborales absolutamente prohibidas para adolescentes se incluyen las siguientes:

". Aquellas en donde se elabora, envasa, manipula, transporta, vende y aplican agroquímicos.

. Actividades en las que hay contacto con productos, sustancias u objetos de carácter tóxico, combustible, carburante, inflamable, radioactivo, infeccioso, irritante y corrosivo. Además, aquellos productos con efectos perjudiciales a la salud, tales como: cáncer, mutaciones, neurotoxicidad, alteraciones en el sistema reproductor y otros declarados así por el Ministerio de Salud.

. Actividades en ambientes nocivos como: centros nocturnos, prostíbulos, sitios de espectáculos obscenos y

donde se imprime, filma o fotografía material pornográfico.

. Manejo de equipo motorizado especial como: grúas, montacargas, tractores de oruga y demás vehículos:

. Actividades que requieran el uso de máquinas y herramientas manuales y mecánicas con puntos de trabajo y operación desprovistos de dispositivos de seguridad que pueden ocasionar amputaciones, aplastamientos, contusiones, esguinces, fracturas, luxación, quemaduras, entre otros.

. Construcción y demarcación de carreteras, en labores que impliquen movimiento de tierra, asfalto, carpeteo de carreteras, conducción de vehículos y maquinaria.

. Actividades en las que la seguridad del adolescente y la de otras personas estén bajo su responsabilidad (vigilancia, cuidado de niños, ancianos, enfermos, traslado de dinero).

. Labores de producción, repartición o venta exclusiva de alcohol y en establecimientos de consumo directo.

. Levantamiento, colocación y traslado de carga manual con pesos mayores de 15 kilogramos para hombres y 10 kilogramos para mujeres.

. Actividades de construcción que requieren capacitación y experiencia como son: armado y estructura, movimiento de tierras, manejo de vehículos de transporte, operación de equipo de demolición, operación de explosivos, demolición manual y transporte de escombros.

. Trabajos en alturas superiores a los 2 metros, específicamente en andamios, armés y escaleras.

. Trabajo con electricidad.

. Trabajos en cámaras de congelación.

. Trabajos en alta mar.

- . Radiaciones ionizantes, infrarrojos y ultra violeta.
- . En minas, canteras, trabajos subterráneos y excavaciones.
- . Trabajos portuarios: estibadores y cargadores, cuando se trate de levantamiento, colocación y traslado de carga manual con pesos mayores de 15kg para varones y de 10Kg para mujeres soportadores totalmente por el adolescente.
- . Trabajos en los que se utilice maquinaria, herramientas y equipo que produce vibraciones de baja, media y alta frecuencia de 2 300>MHz.
- . Trabajos en donde el ruido sea igual o superior a 85 decibeles. "

Labores en las que los adolescentes pueden trabajar con restricciones.

- ". Mantenimiento de maquinaria siempre y cuando el adolescente haya sido capacitado.
- . Cuando las labores sean ligeras con un desgaste aproximado de 100 kilocalorías por hora y se presenten condiciones térmicas ambientales extremas que oscilen entre 30 y 32.2 grados centígrados, regulados de la siguiente manera:
 - 30,6 grados:
Una hora de trabajo y quince minutos de descanso.
 - 31.4 grados:
Treinta minutos de trabajo y treinta minutos de descanso.
 - 32.2 grados:
Quince minutos de trabajo y treinta minutos de descanso.
- . Trabajo en ambientes ruidosos cuyos niveles de ruido continuo oscilen entre los 75 y menos de 85 db (a). Se debe hacer estudio técnico, proporcionar el equipo de

protección personal y capacitar para su uso.

. Trabajos repetitivos, con apremio de tiempo y con demanda de atención permanente y continua, atención siempre y cuando se den pausas de descanso activo y programas de recreación laboral.

. Trabajo en cámaras de refrigeración a una temperatura mínima de 5 grados centígrados, con un control epidemiológico permanente, y que el trabajo sea acompañado, proporcionándole ropa adecuada y bebidas calientes.

. Manejo de tractores de llantas, se permite a personas mayores de 16 años y de acuerdo con el artículo 68 de la Ley de Tránsito.

. Levantamiento, colocación y traslado de cargas superiores a los 15 kilogramos para hombres y 1° kilogramos para mujeres, siempre que se utilice ayuda mecánica y la labor del adolescente sea de control, respetando las normas de seguridad que el manual del equipo establezca."

En lo que concierne a Panamá el Artículo 118 del Código de Trabajo nuestro, enumera a título enunciativo las actividades peligrosas para la vida, salud o moralidad de los menores de dieciocho (18) años.

La norma en mención dispone:

- "1. Trabajos en clubes, cantinas y demás lugares donde se expendan al por menor bebidas alcohólicas;
2. Transporte de pasajeros y mercancías por carretera, ferrocarriles, aeronavegación, vías de agua interior y trabajos en muelles, embarcaderos y almacenes de depósito;

3. Trabajos relacionados con la generación, transformación y transmisión de energía eléctrica
4. Manejo de sustancias explosivas o inflamables,
5. Trabajos subterráneos en minas, canteras, túneles o cloacas;
6. Manejo de sustancias, dispositivos o aparatos que lo expongan a los efectos de la radioactividad."

Se hace la salvedad que lo dispuesto en los ordinales 2, 3, 4 y 5, no es aplicable a los menores de escuelas vocacionales, siempre y cuando dicho trabajo sea aprobado y vigilado por las autoridades competentes.

El Código de la Familia, además de los trabajos arriba mencionados, amplía las actividades prohibidas, en su artículo 510, éstas son:

- . "Trabajos relacionados con juegos de suerte y azar, tales como hipódromo, casino y otros.
- . La utilización de menores en espectáculos públicos, películas, teatro, mensajes comerciales de cine, radio, televisión y en publicaciones de cualquier índole que atenten contra la dignidad y moral del menor, de acuerdo a las regulaciones que para el efecto fijará el Consejo Nacional de Familia y del Menor."

A su vez, el Código de la Familia incluye el trabajo en discotecas y el transporte de pasajeros y mercancía en alta mar.

Nuestra legislación laboral en el artículo 288 confiere igual magnitud de cuidado tanto al trabajo insalubre como peligroso propiamente tal y, en ambas circunstancias, no es solamente el que provoque daño, sino por que exista la posibilidad de que esté en pligro la integridad física del trabajador: debido a los materiales empleados, elaborados, almacenados o desechados en cualquier estado.

Otros instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo también protegen a los niños y adolescentes contra los riesgos en ocupaciones dentro de los cuales destacan la protección contra el empleo nocturno, protección contra el manejo de grandes pesos, exámenes médicos, educación, capacitación vocacional.

Dentro del grupo de convenios puede mencionarse los siguientes:

Convenio No.115 de Protección contra la Radiación (1960).
Convenio No.127 sobre Pesos Máximos (1967).
Convenio No.136 sobre el Benceno (pintura) (1921).
Convención No.171 sobre el trabajo nocturno. (1990).

IV. Protección del Infante y del Adolescente en las Relaciones Laborales.

La normativa laboral prohíbe el trabajo que involucre la mano de obra infantil, es decir, un menor de 14 años que representa un inminente peligro, y autoriza al adolescente que oscila entre catorce(14) y diecisiete(17) años a laborar cuando tal labor se desarrolle bajo la supervisión, vigilancia y en condiciones adecuadas y siempre que no se afecte su salud, vida e integridad; por consiguiente, el Estado entra a tutelar las relaciones jurídicas-laborales de tal forma que el menor de edad no sufra menoscabo alguno, de allí que no se puede laborar en condiciones no autorizadas por la Ley, tampoco sino se cumple con una edad mínima. La protección jurídica supone la obligación de velar por el estricto cumplimiento de las normas de protección. De tal forma que tanto el padre o el tutor del menor ante la existencia de un contrato de trabajo de un menor de edad debe velar por el cumplimiento de las condiciones laborales establecidas en la Ley. En este mismo orden de ideas los Empleadores conforme al ordenamiento jurídico tienen obligaciones propias de la relación laboral y tampoco puede soslayarse

el papel de las organizaciones sindicales en la protección de los derechos de los adolescentes trabajadores.

(1.) El tutor o representante legal.

Específicamente el artículo 117 del Código de Trabajo, indica que es prohibido el trabajo:

1. De los menores que no hayan cumplido catorce años;

2. De menores hasta de quince años que no hayan completado la instrucción primaria.

Mientras que el artículo 83 dispone que toda persona que haya cumplido catorce años puede obligarse como trabajador con las limitaciones establecidas en el ordenamiento jurídico; dentro de las cuales se encuentra la necesidad de la autorización del padre o tutor para laborar.

Los requisitos y presupuestos en esta materia de la legislación laboral poseen caracteres netamente tutelares y tienen como finalidad resguardar la actividad de los niños y adolescentes, que puede quedar comprometida si se presta sin consentimiento y sin el control de quien ejerce la patria potestad. En Panamá, en principio, los contratos

de los menores de dieciocho años deberán celebrarse con la intervención del padre o representante legal. En caso de no existir el padre o representante legal el Ministerio de Trabajo es la autoridad administrativa a quien compete aprobar los contratos directamente celebrados por los adolescentes.

En este sentido el artículo 121 del Código de Trabajo dispone expresamente lo siguiente:

"Los contratos relativos al trabajo de los que tengan menos de dieciocho años, deberán celebrarse con la intervención del padre o representante legal de los mismos. Si aquellos no existen, los contratos serán celebrados directamente por los menores interesados con la aprobación de la autoridad administrativa de trabajo."

Por su lado, el artículo 119 del Código de Trabajo versa sobre la edad en que podrán ser empleados los menores en trabajos livianos.

En lo que concierne a la capacidad sindical, el artículo 337 del Código de trabajo otorga capacidad al menor entre catorce y dieciocho años para el ejercicio de la actividad sindical. La disposición sólo contiene la limitante de que no podrán formar parte de la Junta Directiva ni ser representante sindical. Una vez celebrado el contrato de trabajo, no es necesaria la reiteración ni

siquiera de la autoridad administrativa de trabajo para el ejercicio de los derechos consagrados en las relaciones colectivas; el menor por disposición legal goza de capacidad. Según Oscar Vargas Velarde la capacidad del menor es plena, " ... él puede constituir sindicatos gozar de fuero sindical en el proceso de formación de sindicatos, suscribir pliego de peticiones, ejercitar el derecho de huelga, etc.¹¹⁸

(2.) Los Empleadores.

En nuestro ordenamiento jurídico los empleadores que contraten menores tienen obligaciones que cumplir dentro de la relación jurídico laboral. Oscar Vargas Velarde destaca dentro de las mismas "las obligaciones generales, las cuales se distinguen por ser comunes a todo empleador; y las obligaciones especiales, derivadas de las modalidades inherentes a ciertos trabajos(contratos especiales), de las particularidades propias relacionadas con la protección del trabajo de los nacionales y con la contratación de los panameños fuera del territorio nacional; e, igualmente, de las nacidas de los contratos celebrados en función del sexo femenino o de la edad.

¹¹⁸ [Vargas Velarde, Oscar Sub. Cit. 1998:42)].

Las obligaciones especiales que ha de cumplir el empleador cuando ocupe a trabajadores menores de edad se contraen a la enseñanza y al registro especial."¹¹⁹

Dentro de las obligaciones generales contempladas en la legislación tenemos las siguientes: cumplir con las restricciones a que hacen referencia los artículos 118 del C.T. y 510 del C.F., concerniente al tipo de trabajo que les está prohibido realizar a los menores de edad trabajadores; respetar la jornada de trabajo establecida en los Art. 66 de C.N., Arts. 120 y 122 C.T. y 512 C.F.; exigir certificado médico del menor a fin de comprobar su salud y capacidad física para la labor a desempeñar (Art.713 C.F.); requerir que los menores por lo menos se sometan una vez al año a exámenes médicos, a fin de determinar si las tareas que realizan en su trabajo menoscaban su salud o su desarrollo normal (Art. 75 C.F.)

El Decreto de Gabinete N°177 de 4 de junio de 1970, que aprobó el Convenio N°78 de la OIT, relativo al Examen Médico de Aptitud para el empleo de Menores en Trabajos no Industriales, establece que dichos exámenes médicos no deberían ocasionar gasto alguno a los menores o a sus padres. En igual forma también el Decreto de Gabinete N°25 de 30 de noviembre de 1981, por el cual se dictan

¹¹⁹ [Vargas Velarde, Oscar. (Sub. Cit. :365-366)].

disposiciones para aplicar el Convenio sobre examen médico de los menores (industria), N°77 (1946) y el Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales N°78 (1946), disponen que el examen médico de aptitud física y mental que vaya a realizar el menor, será efectuado y certificado por la Caja de Seguro Social y hospitales del Estado, previa solicitud del Ministerio de Trabajo y que los mismos serán gratuitos, no irrogando gasto alguno a los menores o a sus padres o tutores.

Las obligaciones especiales, como indicamos se contraen a la enseñanza y a llevar de conformidad con el Art. 124 del Código de Trabajo un registro especial en el que conste con respecto a cada menor lo siguiente:

- 1) Nombre y apellido y el de sus padres, tutores o guardadores si los tuviere;
- 2) Fecha de nacimiento;
- 3) Residencia;
- 4) Clase de trabajo a que se dedica;
- 5) Especificación del número de horas de trabajo;
- 6) Horario de trabajo;
- 7) Salario que perciba;
- 8) Grado de instrucción recibida.

Casi todas las legislaciones de los países de Latinoamérica se refieren a este requisito.

En adición a lo anterior cabe indicar que en el año 1996 los empleadores asumieron un compromiso en la lucha contra el trabajo infantil adoptado por el Consejo General

de la Organización Internacional de Empleadores en la cual los empleadores de todo el mundo hacen un llamado a fin de que : " <<fomenten un mayor conocimiento del costo humano del trabajo infantil, así como de sus consecuencias económicas y sociales negativas>>; y <<adopten las políticas en materia de trabajo infantil a planes de acción>>. ¹²⁰

(3.) Organizaciones de trabajadores.

Las organizaciones de trabajadores tienen un papel fundamental que desarrollar en la lucha contra la abolición del trabajo infantil.

El Informe Global destaca que: " Las organizaciones de trabajadores han participado activamente en el área del trabajo infantil a través de intervenciones directas ejecutando proyectos, recopilando documentación, realizando trabajos de investigación y actividades de promoción. La mayoría de las federaciones sindicales mundiales y muchas organizaciones sindicales cuentan con políticas sobre trabajo infantil que dan carácter formal a su compromiso con la labor tendiente a su abolición." ¹²¹

¹²⁰ [OIT (Informe Global 2002:99)].

¹²¹ [OIT (Informe Global 2002:103)].

V. Intervención del Estado y de los Organismos Internacionales en la Protección de las Relaciones jurídico-laborales de los niños y adolescentes.

(1.) La tutela del Estado para prevenir la explotación de los adolescentes en el trabajo.

La Declaración de los Derechos del Niño, dispone en su principio 8, lo siguiente:

" El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No será objeto de ningún tipo de trata. No deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima adecuada; en ningún caso se le dedicará ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación o impedir su desarrollo físico, mental o moral."

La Convención Internacional de los Derechos del Niño, por su lado, en su artículo 32, expresa:

" 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegidos 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."

" Las medidas protectoras del trabajo de los menores se han orientado por

lo general en un triple sentido:
a) *prohibición del trabajo de los niños, con progresiva elevación de la edad mínima*; b) *reglamentación de los servicios de los jóvenes*; c) *equiparación de los mayores de 18 años con los trabajadores adultos.*"¹²²

Según las disposiciones previamente citadas la función tuitiva le corresponde al Estado.

La tutela del Estado exige que proporcione los medios y servicios necesarios al menor de edad para asegurar la ansiada y necesitada protección. La obligación de establecer, aplicar y dar seguimiento a las políticas y la legislación y traducir los compromisos internacionales en medidas nacionales es responsabilidad del Estado; igualmente, el aporte y la ejecución de soluciones al problema le corresponde al Estado. La tutela del Estado exige dentro de los medios de una educación acorde con el ambiente.

La legislación contempla que el Estado deberá promover, fomentar y proporcionar orientación vocacional y capacitación al menor y al discapacitado, para el trabajo.

En Panamá, la función tuitiva se desarrolla a través de diversas instituciones que se ocupan de la situación del menor trabajador, a nivel estatal, dentro de las cuales destacan el Ministerio de Trabajo y Desarrollo

¹²² [Cabanellas de Torres (Op.cit.,1992:834)].

Laboral, Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, Policía de Menores, Consejo Nacional de la Familia, Defensoría del Menor y otras.

En este orden de ideas, a nivel internacional cabe destacar que la Reunión Iberoamericana Tripartita de Nivel Ministerial sobre Erradicación del Trabajo Infantil (Cartagena 1997) fijó por primera vez una posición homogénea de todos los países frente al tema de trabajo infantil; proceso que culminó en la Décima Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en Panamá (noviembre, 2,000), donde se situó la erradicación de la explotación laboral infantil como eje estratégico en las agendas de infancia para la próxima década.

La República de Panamá, en el documento elaborado por el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia " La Niñez y la Adolescencia: Bases de la Equidad y la Justicia Social en el Nuevo Milenio" entre las sugerencias para enfrentar el trabajo infantil, además, de instar a los países a ratificar el Convenio 182, sostuvo que debían incorporarse entre otros aspectos los siguientes:

" Aprobar y armonizar las legislaciones nacionales con los diferentes textos legales de las convenciones internacionales ratificadas. Entre ellas se incluyen

las leyes laborales, de niñez y adolescencia, de salud, de educación y las leyes penales entre otras."

" Incorporar y definir en cada legislación nacional un listado específico de ocupaciones nocivas, extremas de alto riesgo, en cuya catalogación se incorporarán al menos las siguientes condiciones: explotación sexual comercial infantil y adolescente; pornografía infantil; utilización de personas menores de 18 años para el tráfico de estupefacientes, el trabajo en minas, ladrillas, canteras, construcción, recolección de desechos sólidos; elaboración de fuegos pirotécnicos; trabajo en la pesca y extracción de moluscos y en aquellas ocupaciones en actividades que afecten o pongan en riesgo la salud, integridad y el desarrollo humano de los niñas, niños y adolescentes.

Además, se sostuvo lo siguiente:

" Fortalecer y ampliar en cada país los servicios de inspección laboral, con especial atención a las ocupaciones peligrosas o expresamente definidas en cada legislación nacional, ya sea que se realicen en el sector formal o informal de la economía."

" Apoyar a los Institutos Nacionales en la aplicación de módulos específicos sobre trabajo infantil en las encuestas de hogares o en otros instrumentos estadísticos que desarrollen."

" Institucionalizar los Comités Nacionales al máximo nivel de toma de decisiones para avanzar en la definición, ejecución efectiva y operativa de una política específica

para la eliminación del trabajo infantil en concordancia con las políticas sociales y económicas."

Por otro lado, el Informe Regional para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil destaca lo siguiente:

" Proporcionar mayor protección legal, incluida la conformidad con otras convenciones de la OIT que reglamentan el trabajo infantil y otros trabajos. La cobertura debe prestar atención especial a los niños que trabajan en el sector informal, en las calles y granjas, y en labores domésticas dentro y fuera de la vivienda familiar."

" Adoptar y hacer cumplir los códigos de conducta a corporaciones nacionales internacionales, aplicables tanto a ellos como a sus subcontratistas."

" Mejorar la recolección y monitoreo de datos, particularmente en las áreas invisibles del servicio doméstico, agricultura y el sector informal."

En una agenda futura para la eliminación gradual de la explotación laboral infantil deberán según la CEPAL, UNICEF, y SECIB figurar los temas siguientes:

"la adaptación y ajuste del marco normativo, la creación de sistemas eficaces de inspección y control, el mejoramiento de las estadísticas y la sistematización de experiencias, y la focalización de políticas y programas públicos hacia el objetivo

de erradicación del trabajo infantil."¹²³

Adicional a lo anterior la III Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos responsables de la Infancia y la Adolescencia realizada en Lima, Perú, 2001, adoptó la Declaración de Lima, estableciéndose en la meta No. 13 "Erradicar el trabajo infantil eliminando de forma inmediata sus peores formas y regular el trabajo de los y las adolescentes.

Entre las acciones estratégicas se acordó:

"1). Desarrollar políticas, planes y programas para la erradicación y la eliminación inmediata de las peores formas de trabajo que afectan a niños, niñas y adolescentes instando a ratificar los Convenios 138 y 182 de la OIT y aplicando las medidas para su cumplimiento a través de planes de acción que definan metas específicas.

2). Cumplir los acuerdos internacionales y las leyes nacionales sobre trabajo infantil, en particular los Convenios 138 y 182 de la OIT, que prohíbe la esclavitud, la venta y la trata de niñas, niños y adolescente, la servidumbre por deudas y el trabajo forzado, inclusive el reclutamiento de niños y niñas con fines de prostitución, pornografía y tráfico de drogas, entre otros.

3). Establecer en todos los países que lo requieran legislación para la regulación del trabajo de los adolescentes por encima de la edad

¹²³ [(CEPAL, UNICEF, SECIS.Op.cit. (2001:92)].

mínima de admisión al empleo, garantizando sus derechos laborales y que sus actividades no interfieran con la formación escolar, promoviendo horarios de trabajo flexibles adaptados a las necesidades educativas, programas educativos de calidad, pertinentes, asequible y compatibles con la aspiración de universalizar la educación secundaria.

4). Fortalecer y ampliar en cada país los servicios de inspección laboral, con especial atención a las ocupaciones peligrosas o expresamente definidas en cada legislación nacional, realizadas por niñas, niños y adolescentes, tanto en el sector formal o informal de la economía.

5). Reafirmar el compromiso de nuestros gobiernos con el Programa Internacional de Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT y exhortar a que dicho programa continúe facilitando su cooperación en el logro de esta meta."

"Muchos países han establecido políticas, programas o planes de acción bien definidos en materia de trabajo infantil. Por ejemplo, de los 36 gobiernos que tratan esta cuestión en las memorias anuales con arreglo al seguimiento de la Declaración de 2002, el 75 por ciento (27 países) indicaron que habían establecido una política o plan nacional encaminado a una abolición efectiva del trabajo infantil.¹²⁴ En América Latina, tienen una política

¹²⁴ [OIT op. cit. (2002: 89)].

nacional entre otros países los siguientes: Cuba, México, Perú, Colombia, Chile entre otros.

En nuestro caso específico, Panamá, previo a la ratificación del Convenio No.182, suscribió un Memorandum de Entendimiento, el 13 de junio de 1996 en Ginebra, Suiza con el objeto de ejecutar el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). Con sustento en dicho compromiso mediante Decreto Ejecutivo No.25 de 15 de abril de 1997, se creó el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador, realizándose el 18 de abril de 2000 la reinstalación del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección para el Menor Trabajador y la Secretaría Técnica.

El Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador es presidido por la Primera Dama de la República y está adscrito al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral e integrado por alrededor de dieciocho (18) organismos representativos del sector gubernamental, empresarial, trabajadores y de la sociedad civil. A su vez, cuenta como organismo asesor al Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC/OIT) al igual que organismos de cooperación internacional y otras Agencias de Naciones Unidas.

Actualmente, Panamá está recibiendo asistencia técnica y financiera del IPEC/OIT, y están desarrollando Proyectos de carácter regional y un programa país dentro de los proyectos Regionales se destaca:

a. Proyecto "Prevención y Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Doméstico -TID en Centroamérica, Panamá y República Dominicana.

b. Proyecto "Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños y Niñas en Centroamérica, Panamá y República Dominicana.

c. Proyecto Subregional de Trabajo Infantil en la Industria del Café y Agricultura Comercial para América Central, Panamá y República Dominicana.

Igualmente, Panamá debe desarrollar el Programa País para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (IPEC/OIT). Sobre el particular, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral cuenta con un Programa de País para la Erradicación del Trabajo Infantil Peligroso, que financia la Agencia Usdol de los Estados Unidos.

Este programa tiene como base una metodología denominada programa de duración determinada (PDT) consiste en un conjunto de programas integrados y coordinados para prevenir y eliminar las peores formas de trabajo infantil de un país dentro de plazos precisos. Estos programas se han formulado en República Dominicana, El Salvador y Ecuador.

Cabe destacar, igualmente, que Panamá mediante Decreto Ejecutivo N°91 de 6 de diciembre de 2002 aprobó una política pública focalizada sobre trabajo infantil, explotación sexual y niñez en situación de calle y crea una unidad de gestión y coordinación adscrita al Ministerio de la Mujer, la Niñez y la Familia.

En la región de Sudamérica, con el propósito de organizar una red sobre la cual desarrollar y consolidar un espacio de protección y promoción de los derechos de los niños, se inició a finales de 1993 en Lima y Callao la figura de la Defensoría del Niño y del Adolescente. El modelo de defensoría se ha adoptado igualmente en países como Bolivia, Ecuador, Costa Rica, Nicaragua y otros.

Dentro de los objetivos ensaya un modelo de administración de justicia alternativo para la promoción y defensa de los derechos del niño, niña y adolescente y su fundamento legal tiene sustento entre otros instrumentos legales en el artículo 4 de la Convención de los Derechos del Niño, que estipula que los Estados partes se obligan a adoptar las medidas administrativas, legales y de otra índole, para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención.

Igualmente, se ha conformado la Red sobre Trabajo Infantil Peligroso (RED TIP) que es un espacio de

comunicación y articulación de instituciones, organizaciones y personas de América Latina con capacidades de incidencia política, solvencia científica y legitimidad social para promover y monitorear iniciativas de Eliminación del Trabajo Infantil Peligroso (ETIP). Entre otros objetivos busca el establecimiento de criterios para la identificación, calificación y priorización de formas de trabajo infantil peligroso.¹²⁵

En adición a lo anterior, los países del MERCOSUR y Chile han desarrollado e impulsado un Plan Subregional que tiene dentro de los temas fundamentales armonizar sus políticas nacionales frente al Trabajo Infantil y la armonización legislativa adaptada a los Convenios 138 y 182 entre otros aspectos.

Cabe destacar, que de conformidad con el artículo 8 del Convenio 182 (1999) los gobiernos deberán ayudarse recíprocamente para poner fin a las peores formas de trabajo infantil por medio de la cooperación internacional, que implique el apoyo oficial al desarrollo en los campos del trabajo infantil, la educación fundamental y la erradicación de la pobreza.

¹²⁵ [[\(http://www.oit.org.pe/spanish](http://www.oit.org.pe/spanish).(22/12/02)].

(2.) Papel desempeñado por los Organismos Internacionales para prevenir la explotación del Niño y del Adolescente trabajador.

En el aspecto relativo a la protección del menor trabajador, la Organización de Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo han jugado un papel decisivo al garantizar mediante Convenios los derechos de los niños, la Organización de Naciones Unidas aprobó la Convención Internacional de los Derechos del Niño; las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo, por su lado, han adoptado numerosos Convenios relacionados con el trabajo de los niños y adolescentes en diversas materias; y finalmente se aprobó en 1999 del Convenio relativo a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

En cuanto a la Organización de Naciones Unidas cabe destacar que:

" En 1986, el UNICEF impulsó la causa gracias a un programa destinado a los niños en circunstancias particularmente difíciles. El marco jurídico vigente se reforzó considerablemente en 1989, gracias a la aprobación de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que garantiza una amplia protección a todos los menores de dieciocho años (ibid.pág.178-200). La comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se ocupó cada vez más del trabajo infantil, lo que

culminó con la aprobación de la Convención de Naciones Unidas, en 1993, de un Programa de Acción para la eliminación de la explotación del trabajo infantil (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1993* pág. 251-260), en el que instó a todos los Estados ratificar la Convención de 1989 sobre los Derechos del Niño y se recalcaba la importancia de aplicar escrupulosamente su artículo 32...¹²⁶

Por su lado, la Organización Internacional del Trabajo, creó en 1992, el programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) para desarrollar, en comunicación con los gobiernos y organizaciones de empleadores, trabajadores, organizaciones no gubernamentales y otros grupos, estrategias y acciones con el fin de atenuar los efectos del trabajo infantil, con la meta final de erradicarlo.

La acción tripartita de la OIT en la que participan los gobiernos y las organizaciones de empleadores y trabajadores son factores fundamentales en los planos regional, nacional e internacional.

La región de América Latina, en su conjunto, empezó a movilizarse para enfrentar el problema del trabajo infantil en el año 1996, con actividades nacionales e internacionales gracias a la implementación del programa

¹²⁶ [(OIT. Op. cit. (1997: 257)].

IPEC en la región, y a la política de Asociación activa de la OIT.

En América Latina, Brasil es pionero en iniciar en 1992 un programa nacional con la finalidad de erradicar el trabajo infantil. Luego a partir de 1996 gran número de países de América Latina, con el asesoramiento técnico de la OIT-IPEC, inician actividades tendientes a este fin.

En junio de 1996, IPEC dio inicio a las operaciones a nivel nacional luego de que seis países de la región firmaron el Memorando de Entendimiento con la OIT. Actualmente, la mayoría de los países de América Latina han creado la Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Infantil y Adolescente; entre éstos: Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela. Con "la creación de dicha oficina se parte del criterio de que el trabajo infantil y adolescente no se puede prevenir, ni eliminar, sin un proceso que conlleve acciones progresivas y coordinadas en las áreas política, económica y social"¹²⁷

¹²⁷ [IPEC (2001)].

El objetivo principal de la OIT a través del programa IPEC, se desarrolla a través de tres objetivos específicos:

- . apoyar los esfuerzos que realiza cada país para combatir el trabajo infantil y para adquirir una capacidad duradera en este campo;
- . dar prioridad a la erradicación de las formas más graves de explotación y riesgo de trabajo infantil;
- . fomentar la adopción de medidas preventivas.

Los objetivos prioritarios son:

- . Los niños sometidos a trabajo forzoso o en régimen de servidumbre.
- . Los niños que trabajan en ocupaciones o condiciones laborales peligrosas.
- . Los niños trabajadores menores de doce años.

La metodología seguida tiene los siguientes objetivos:

" Constitución de Comités Nacionales para la erradicación del trabajo infantil, con la participación del sector privado y público, sindicatos, empleadores y ONG, Universidades, medios de comunicación y otros organismos internacionales.
Elaboración de Planes Nacionales de Acción por los comités, bajo el asesoramiento y dirección de OIT/IPEC para el establecimiento de políticas públicas concertadas entre los diferentes sectores.
Establecimiento de Coordinadores Nacionales del IPEC, entre otros."

Cabe señalar que el Informe Global de la OIT establece un posible esbozo de un plan de acción en la lucha en contra del trabajo infantil, que toma en consideración los cuatro principios de la Declaración de la OIT y los objetivos del Programa de Trabajo Decente, y cuyo plan se apoyaría en tres pilares:

1. el primer pilar es reforzar la labor del IPEC.
2. El segundo, la incorporación más activa de la erradicación del trabajo infantil a los demás programas de la OIT y, con este fin, el reforzamiento de la colaboración intersectorial y de la integración de las políticas, y
3. El tercero, forjar asociaciones más estrechas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y con otros grupos e instituciones que comparten el objetivo de la erradicación del trabajo infantil.¹²⁸

Cabe destacar que las acciones llevadas a cabo por el IPEC dentro de un conjunto articulado han contribuido a que el trabajo infantil se convierta en tema clave de las políticas sociales nacionales y de los foros de carácter internacional, desde sus inicios en 1992 hasta el momento, IPEC ha evolucionado hacia una red mundial que actualmente abarca un sinnúmero de países.

¹²⁸ (OIT. Sub. Cit. (2002: 136)).

Según el Informe Global en materia de abolición del trabajo infantil el programa se ha desarrollado notablemente desde el año 2000, y actualmente funciona en 75 países y cuenta con 26 países y organizaciones y donantes.¹²⁹ Los Ministerios de Trabajo participan activamente en los programas. Se ha iniciado, asimismo, una fructífera colaboración con otros ministerios, especialmente los Ministerios de Educación y los Ministerios que se ocupan de la Niñez, la Juventud, la Familia, Salud.

Las estrategias y acciones con el fin de atenuar los efectos del trabajo infantil, con la meta final de erradicarlo, y el constante aumento de la cantidad de menores que trabajan, lleva a muchos a preguntarse sobre la posición de la OIT y del UNICEF en relación a la erradicación del trabajo infantil. Se sostiene que aunque la posición sea muy loable, no corresponde a la realidad concreta de muchos países. Además, que si se aplicase la norma abolicionista se agravaría aún más esta situación, pues se privaría a muchas familias de un ingreso que les resulta indispensable. Sin embargo, lo que pretende la OIT y la UNICEF es impulsar políticas de erradicación de la pobreza que no descansen en el trabajo de los menores, es

¹²⁹ [OIT (Op. cit.2002:xiii)].

decir, que el bienestar de la familia debe basarse en el acceso de los adultos a empleos bien remunerados.

En la actualidad, existe el consenso en los planos nacional e internacional respecto a que la abolición del trabajo infantil es conveniente y necesaria para el desarrollo.

VI. Mecanismos de exigibilidad del derecho de protección.

Los instrumentos internacionales de mayor jerarquía han considerado como vital en la lucha por proteger los derechos de los menores de edad trabajadores y por erradicar el trabajo infanto-juvenil en general, el control y la represión de las conductas violatorias de las reglas relativas a este tipo de labores.

El instrumento más general en el Artículo 4, la Convención de los Derechos del Niño, dispone que los Estados parte adoptaran todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados partes adoptarán esas medidas hasta el máximo

de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

El artículo 32 de dicha Convención igualmente reconoce el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación y en tal sentido establece que: " Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para asegurar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:

"c.) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo."

Por otro lado, el Convenio Núm.138 en su artículo 9 establece obligaciones para los Estados Partes en el mismo sentido que el artículo 32 de la Convención de los Derechos del Niño, el cual dice así:

"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 y la autoridad competente deberán determinar las personas responsables del cumplimiento de las disposiciones que den efecto al presente Convenio."

Tal como se advierte de lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1. del Convenio núm.138 la autoridad competente deberá prever todas las medidas necesarias, incluso el establecimiento de sanciones apropiadas, para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones del Convenio , no obstante, el convenio Núm. 138 no especifica los tipos de sanciones y se limita a señalar que las mismas deberán ser apropiadas y tender a la aplicación efectiva de las disposiciones del Convenio.

En este mismo orden de ideas el artículo 7, párrafo 1, del Convenio núm.182, dispone que los Estados miembros que hayan ratificado el Convenio deberán adoptar cuantas medidas sean necesarias para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivo de las disposiciones, dentro de ello se incluye la aplicación de sanciones penales o, según proceda. "El Convenio no prevé los tipos de sanciones por lo que, tal como se señaló para el Convenio núm.138, las mismas pueden adoptar diferentes formas como la multa y la prisión o la prohibición temporal o permanente de ejercer

una actividad o las sanciones civiles, como el pago de daños y perjuicios.¹³⁰

La legislación nacional panameña, luego de la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño y de los Convenios 138 y 182 de la OIT, no ha adoptado las sanciones que corresponde aplicar en caso de violación de dichos instrumentos, y ello compete a la autoridad nacional conforme los mencionados convenios.

Al no existir legislación específica al respecto, es aplicable el Artículo 1054, numeral 2, que dispone que tratándose de violaciones a las disposiciones legales que no tengan sanción específica corresponderá imponer al empleador o la persona responsable una multa de veinticinco a doscientos balboas por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, o los Tribunales de Trabajo a favor del Tesoro Nacional.

De existir infracción de las disposiciones contenidas en la Sección Segunda del Capítulo II (Trabajo de las Mujeres y Menores), del Título III (Normas Especiales de Protección del Trabajo), del Libro I (Relaciones Individuales) integrada del artículo 117 a 124 las sanciones serán impuestas por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, Jueces de Trabajo, Juntas de

¹³⁰ [OIT. Op. cit. (2002:220-221)].

Conciliación y Decisión y Tribunales Superiores de Trabajo, de conformidad con el Artículo 125 del Código de Trabajo; y consisten en multas a favor del Tesoro Nacional de cincuenta a setecientos balboas. De consistir la violación en una infracción del artículo 101, disposición que regula la contratación de los menores para trabajos en el extranjero, el agente o la empresa que viole la mencionada disposición será sancionada con multa de cincuenta a quinientos balboas por la autoridad administrativa o judicial de trabajo.

En la legislación de Costa Rica, aparte de las respectivas sanciones previstas en la Ley por la violación de la Convención de los Derechos del Niño y los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo; la solución en cuanto a la efectividad de los derechos de la niñez tiene sustento a nivel constitucional al contemplarse la tutela constitucional del interés difuso que se tiene previsto en el Artículo 51 de la Constitución Política, en virtud de dicho principio "...el Estado no podrá alegar limitaciones presupuestarias para desatender las obligaciones normadas en la nueva legislación y decreta que toda acción contraria al respeto del interés superior de la niñez y la adolescencia, en el ámbito de la prestación de los servicios públicos a nivel de la

políticas estatales, constituye un acto discriminatorio que viola los derechos fundamentales de esta población.”¹³¹

La teoría del interés difuso como interés legítimo para lograr la tutela de los derechos de los niños y los adolescentes a nivel de los estrados judiciales y asegurar la protección efectiva de los derechos fundamentales de la niñez lleva a considerar en caso de duda en la aplicación de ciertas normas del Código de Niñez y Adolescencia éstos se tendrán como intereses difusos. En tal sentido se dispone que “En la formulación y ejecución de políticas, en el acceso a los servicios públicos y en su prestación, se tendrá presente el interés superior del niño, niña, adolescente. Toda acción u omisión en contra de este principio constituye un acto discriminatorio, que viola los derechos fundamentales de esta población.

Con fundamento en este razonamiento, se establece una línea de carácter obligatorio para las instituciones públicas, las entidades privadas de bienestar social y los órganos administrativos. De esta manera el “interés superior del niño”, potencia de manera real y efectiva el respeto integral de los derechos de las personas menores de edad (art.1 del CNACR). En consecuencia, es comprensible que se le imponga al Estado la obligación de

¹³¹ [Armiño, Gibert. (1998: II)].

adoptar las medidas administrativas, legislativas, presupuestarias y de cualquier índole, para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas menores de edad. Su incumplimiento conlleva que se establezca a modo de sanción que: "Toda acción u omisión contraria a este principio constituye un acto discriminatorio que viola los derechos fundamentales de esta población" art.4 párrafo segundo del CNACR). Este párrafo debe ser resaltado porque constituye un principio de acatamiento obligatorio del que se infiere que la inobservancia del "interés superior" conlleva la vulneración de una garantía constitucional".¹³²

Por lo que "...el interés difuso es una alternativa de política jurídica que permite solucionar, de manera general, problemas que afectan a un gran sector de la población. También se ha establecido que el "interés superior del niño y del adolescente" puede ser utilizado como un parámetro de interpretación para individualizar aquellos derechos que puedan ser considerados como intereses difusos."¹³³; y por ende susceptibles de ser accionados ante la vía jurisdicción constitucional pertinente en protección de sus derechos individuales.

¹³² [Arrijo, Gilbert. Op. Cit. (1998: 94)].

¹³³ [Arrijo, Gilbert. Sub. Cit. (1998: 95)].

Aparte de ello es fundamental en la protección de los derechos de los niños la labor que desarrolla la Inspección de Trabajo y la acción de la justicia en el cumplimiento efectivo de los derechos de los niños y adolescentes.

infantil.¹³⁴ En el año 1995 la OIT cifró en el mundo un total de doscientos cincuenta millones (250.000.000) de niños económicamente activos. No obstante, según el citado organismo no existe certeza si fueron los métodos y datos utilizados lo que dieron como resultado estas cifras o que se ha producido efectivamente una reducción global del número de niños trabajadores durante ese período de cinco años.

Pero el citado informe sí revela la magnitud y el perfil del problema del trabajo infantil y en cuanto a las estimaciones sobre el problema global del trabajo infantil llega a las conclusiones siguientes:

Primera, el trabajo infantil sigue existiendo en gran escala.

Segunda, el alcance del problema de las peores formas de trabajo infantil, en particular peligroso, parece ser más grave de lo que se creía.

Tercera, es particularmente alarmante que casi dos tercios(111 millones) de los niños que realizan trabajos peligrosos sean menores de 15 años, por lo que deberían ser liberados inmediatamente de este tipo de tareas.

Cuarta, todavía existen importantes problemas respecto de la disponibilidad y la fiabilidad de los datos

¹³⁴ [OIT. 90ª Reunión (2002:19)]

sobre las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil.

Quinta, en cuanto al aspecto del género de las estimaciones globales, en todos los grupos de edad los niños registran un nivel ligeramente superior a las niñas en la realización de trabajo infantil y esa proporción aumenta con la edad.

América Latina según el citado informe posee un total de diecisiete millones cuatrocientos mil niños económicamente activos (17.400.000), del porcentaje global total ello representa el 8% y del total de niños económicamente activos de la población total es 29%.¹³⁵

En Panamá para apreciar la importancia del problema del trabajo infantil y del adolescente, citamos, por un lado, los datos de los Censos de la Población elaborados por la Contraloría General de la República, tomados a partir de 1960 y, por otro lado, los diversos estudios por actividades y los llevados a cabo a nivel nacional.

Conforme los datos del Censo a partir de 1960, la población económicamente activa de 10 a 19 años ascendía a 55,196(20.4%) de los cuales 11.265 (23.3%) tenían entre 10 y 14 años y 43.931 (79.6%) entre 15 y 19 años. En

¹³⁵ [OIT. sub.cit. (2002:19-20)].

cuanto al nivel de ocupación, 47.456 tenían trabajo, lo que significó un 86% de la población económicamente activa. En cuanto al sexo de la población de menores que trabajaban, el 74% eran varones y el 25% eran mujeres. Con respecto al área de mayor población de menores que trabajaban o buscaban trabajo, el área rural concentraba en 1960, el 67.3% y el área urbana el 32.7%, por consiguiente, dos tercios de los menores que trabajaban lo hacían en el campo. Ello era producto de una mayor cantidad de personas con edades entre los 10 y 19 años que vivían en el área rural.

En 1970, la población económicamente activa de menores era de 80.972, es decir, 25.776 más que en 1960 y la tasa de participación ascendía a 25.4% a diferencia de 23.3% de 10 años atrás. Los niveles de ocupación en 1970 eran 65.462 personas, a pesar de que en términos absolutos aumentó con respecto a 1960, en términos relativos disminuyó de 86% a 80.8%. Con respecto a la participación de menores por sexo se dio un incremento de las mujeres en la población económicamente activa ya que mientras en 1960 un cuarto de las mujeres trabajaban o buscaban trabajo; en 1970, un tercio estaba en esta condición; bajando la participación de los varones de 75% a 67%. Al igual que en 1960, el área rural continúa siendo el ámbito donde se

Capítulo IV.

EL TRABAJO INFANTIL Y DEL ADOLESCENTE EN LA REALIDAD.

I DATOS DEMOGRÁFICOS.

(1.) CASOS ANALIZADOS POR ORGANISMOS INTERNACIONALES, INSTITUTOS, ENTIDADES Y OTROS.

Desde 1998, se inició el Programa de Información Estadística y de seguimiento en materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) en el marco del IPEC. Con base en tales encuestas y de otras encuestas dentro de las cuales se destaca el estudio de medición de niveles de vida que llevó a cabo el Banco Mundial, se elaboraron las estimaciones globales de la OIT sobre los niños en el mundo económicamente activos y los que realizaron trabajo infantil para el año 2000. Tales estadísticas cifran en 211 millones de niños de entre 5 y 14 años los que realizan algún tipo de actividad económica, 186 millones se dedican al trabajo infantil que hay que abolir (con inclusión de sus peores formas); y de una cifra estimada de 141 millones de niños de 15 a 17 años que realizan actividades económicas, 59 millones realizan trabajo

concentra una mayor cantidad de menores que trabajan o buscan trabajo.

En la década 70-80 la población económicamente activa disminuyó a 54.139, registrándose un nivel de participación de 13.3%. Con respecto a la participación de la población económicamente total, disminuyó de 16.4% en 1960 y 17.4% en 1970 a 9.9% en 1980. Sin embargo, el nivel de ocupación de menores aumentó, de los 54.139 que ascendía la población económicamente activa, 50.858 estaban ocupados, es decir, 93.9%. De éstos, los hombres representaban el 71.2% y las mujeres el 28.8% disminuyendo la participación de las mujeres con respecto a 1970 el 33.1%. El área rural ubica el 60.8% de menores que trabajan y en el área urbana el 39.2%.

Las actividades donde se concentra la mayor cantidad de mano de obra infantil correspondía en primer lugar a la agricultura, ganadería y afines, en segundo lugar los servicios personales y por último los artesanos y operarios.

Según la categoría ocupación del Censo de 1980, el 49.1% de los menores eran empleados en empresas privadas, el 22.3% eran trabajadores familiares, el 19.8% se desempeñaban en actividades por cuenta propia; y el 8.8%

eran empleados de gobierno, de cooperativas y del área del canal.

Conforme los datos del Censo de 1980, el ingreso percibido por los menores, el 40.7% recibían ingresos de menos de B/.75.00 al mes. Según tramo de edad y sexo, el ingreso de los menores varones con edades entre 10 y 14 años, la mediana de ingresos era de B/46.50 y en las mujeres de B/.39.90. Los varones entre 15 a 19 años: su mediana mensual era de B/.84.04; en cambio en las mujeres representó B/53.20.

Tampoco podemos dejar de señalar que mientras que en 1960 la población ubicada en las áreas rurales representaba el 59% de la totalidad; en 1980, había descendido a 50.3% esto debido al constante y creciente flujo migratorio campo-ciudad, principalmente hacia la capital. Según el censo de población de 1990, el 53.6% de sus habitantes vivían en las ciudades. Las provincias catalogadas como expulsoras de población son Veraguas, Los Santos, Coclé y la Comarca Kuna Yala. Los resultados definitivos del pasado Censo de Población y Vivienda 2000, señalan que sólo el 48.9% total se concentraba en la Provincia de Panamá.

Los datos del Censo Nacional de Población de 1990 muestran que la tasa de la fuerza de trabajo estaba

compuesta de 830 mil personas, y que la suma que corresponde a menores trabajadores entre 10 y 17 años fue de 46,000; de éstos 11,600 eran trabajadores infantiles (0-14 años) y casi 35 mil eran trabajadores adolescentes (15-17 años). De la totalidad el 26% eran del sexo femenino, ello indica nuevamente una disminución de la población económicamente activa de menores de edad, con relación a los datos de los Censos anteriores.

Por otro lado, el censo de 2000 registró entre la población de niños cuyas edades están comprendidas entre los 10 y 17 años, una población económicamente activa de 38,353 niños, concentrando el sector agrícola el 43% de los menores de edad que trabajan; el servicio doméstico; el 16.4 %; el sector comercio el 14% de la población de menores económicamente activa. Se registra igualmente una disminución de la población de menores económicamente activa.

Según el Censo 2000, los menores se desempeñan en un número plural de actividades entre las que se encuentran la manufactura, transporte, servicios, minas y canteras, suministro de electricidad, gas y agua, administración pública y defensa, construcción, pesca, comercio al por mayor y menor, entre otras.

Las condiciones laborales de un grupo de infantes y adolescentes trabajadores, en distintas actividades desde los cultivos de café, tomate, melón, cañaverales, trabajo doméstico hasta el trabajo de los niños en la calle, son igualmente descritos en diversos estudios, de la manera siguiente:

Bolivar Pino y Gladys Miller Ramírez, en "Consideraciones respecto a la situación del menor trabajador en Panamá", concluyeron lo siguiente:

" En el período 1970-80, las estadísticas sugieren una reducción significativa en la proporción de menores que trabajan a nivel nacional, lo cual está asociado a una importante mejoría en la cobertura de los servicios de educación en todo el país, y en alguna medida, al rol asumido por el Estado en la vida económica como generador de empleo. Ello sin duda, se tradujo en una reducción en las tasas de actividad para la población menor de edad, y por ende en una mejoría en su situación ocupacional."

A su vez señalan:

"La incorporación de estos menores no señala un grupo de edad específica siendo que incluso el estudio registró a niños hasta de ocho años principalmente en el área rural que por la naturaleza del trabajo se presta para el empleo de mano de obra de menores a muy temprana edad (cosecha).

Un aspecto que quedó claramente evidenciado fue el relativo a la asistencia escolar y el uso del tiempo libre. Los menores que trabajan, en su mayoría tienen problemas de rendimiento escolar y en otros casos simplemente no asisten a la escuela."

En cuanto a las condiciones de trabajo se sostuvo lo siguiente:

"... las actividades que realizan los menores son de limitada calificación y los horarios de trabajo son en algunos casos jornada completa (8) horas de labores. Los menores consideran positivo el trabajo que realizan pues representa para ellos un ingreso para su subsistencia, uso del tiempo libre y manera de adquirir algunos juguetes que se usan en sus edades.

En cuanto al sexo, se observa que muchas actividades se desempeñan según el sexo, en ese orden se traducen los modelos de hombre y mujer que nuestra sociedad proyecta como los adecuados para la familia."¹³⁶

El Instituto de Criminología de la Universidad de Panamá, por su lado, realizó un estudio sobre los menores trabajadores agrícolas, específicamente en la zafra de 1989, en el Ingenio de Chiriquí, Distrito de Alanje, y llegó a las siguientes conclusiones:

"1) Hipótesis No.1

Se comprobó que, para más de la mitad de la muestra de los menores

¹³⁶ [PINO Y MILLER (1986:30-31)].

trabajadores en la Zafra 1989 del Ingenio Chiriquí, esta actividad no representó una realización personal, pero sí un medio para satisfacer otras necesidades como:

20% sufragar gastos de tipo personal (vestido, alimentación, recreación, etc).

20% poder continuar sus estudios.

16% ayudar al presupuesto familiar.

En el aspecto educativo sostuvo:

"D) En cuanto a la educación se marcan diferencias significativas entre ambos sexos. Sólo el 45% de los varones ha terminado su educación básica y el 54.5% a continuado sus estudios secundarios, en el caso de las mujeres 100% de ellas han finalizado su educación primaria y el 60% continúa estudiando. Lo que es notable para ambos sexos es el hecho de que trabajar en la Zafra es un medio para asegurar la continuación de sus estudios tanto primarios como secundarios.

Sobre las condiciones de trabajo se señala lo siguiente:

" A los menores de edad que trabajan en la Zafra se les contrata eventualmente cada quince días renovables, no tienen Seguro Social, pero sí un Seguro Colectivo de Vida, atención odontológica diarias y " ahorro de protección". En términos generales, los menores cumplen con "tareas y horarios de trabajo" al igual que los adultos en el caso de corte y repique. Dichas jornadas resultan agotadoras para su edad minoril y restan deseos de realizar

actividades recreativas, propias de su edad en sus ratos libres, lo que utilizan, de preferencia, para descansar." (la negrilla es nuestra).

El estudio concluye lo siguiente:

"El TRABAJO DEL MENOR EN ZAFRA REPRESENTA UN MALTRATO SOCIAL POR LA PRIVACIÓN DE SUS DERECHOS SOCIALES Y, AL MISMO TIEMPO, NO REPRESENTA UNA REALIZACIÓN PERSONAL, PERO SI UN MEDIO DE SATISFACER NECESIDADES FAMILIARES Y PERSONALES."¹³⁷

La Dirección General de Bienestar Social del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral en marzo de 1997, el "Informe sobre 142 menores trabajadores en la Zafra de la "Corporación Ingenio la Victoria Provincia de Veraguas." Dicho estudio concluyó lo siguiente:

1. Los menores procedían de áreas de difícil acceso.
2. Los padres no cuentan con un trabajo estable y se dedican a la agricultura de subsistencia.
3. Dada la situación económica que presentan las familias, los padres permiten que los hijos trabajen la agricultura y durante el período de zafra.
4. Es importante señalar que el 20.4% esta incorporado al sistema educativo y el 5.6% no desea continuar sus estudios.
5. El ingreso que perciben los menores depende de los zurcos que corten y el mismo oscila entre 10 a

¹³⁷ [MARQUEZ, Marcela (1990:54, 55, 56)]

12 zurcos diarios, B/.30.00 quincenal aproximadamente.

6. La alimentación de estos menores no es la más adecuada para el trabajo que realizan.

7. El área donde permanecen (posada) durante la zafra no son apropiadas se observó hacinamiento en las mismas, además, no hay diferencia entre el adulto y el menor.

8. No hay diferenciación en el trabajo que realiza un adulto y un menor.

9. La empresa no ofrece seguridad ocupacional, durante la zafra no provee a los trabajadores (adulto-menor) de los implementos para la realización del trabajo (sombrero, vestuario, botas).

10. La empresa cuenta con una clínica médica donde se le brinda los primeros auxilios en caso de enfermedad o accidente de trabajo."¹³⁸

Velkys Villarreal y Luis Quintero, sobre las condiciones económicas y laborales del trabajador infantil y juvenil en los Ingenios Azucareros de Santa Rosa y La Victoria, determinaron lo siguiente: " El régimen de trabajo al que se someten los niños y adolescentes que laboran en la zafra de la caña de azúcar es inadecuado a su edad y condición de madurez física y mental, concretamente en lo relativo a la duración de la jornada, peligrosidad de las labores, seguridad laboral, hipótesis que se confirma pues en la realidad los niños y jóvenes trabajan en condiciones adversas a la ley, ya que el

cuarenta y dos por ciento (42%) de estos laboran entre siete (7) y nueve (9) horas y el catorce punto sesenta y siete por ciento (14.67%) de diez (10) a doce (12) horas diarias, mientras que el artículo 66 de la Constitución Nacional establece que los menores de edad no pueden trabajar más de seis (6) horas diarias.¹³⁹

La Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa y la UNICEF (APEDE/UNICEF), 1993, sobre el área metropolitana de la ciudad de Panamá, analizan "La Situación y perspectivas de los Adolescentes en Circunstancias Especialmente Difíciles", y concluyeron en cuanto a su situación laboral que "... casi la mitad de los adolescentes objeto de las investigaciones integraron al mercado de trabajo antes de cumplir veinte años de edad y la gran mayoría se ubicó en empleos de bajos ingresos, siendo la cobertura de los permisos de trabajo otorgados a los adolescentes por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social mínima en relación a la población juvenil trabajadora. Además, la falta de personal limitaba severamente la capacidad de supervisar las condiciones de trabajo."

Igualmente resalta el informe que:

¹³⁸ [MITRAB (1997)].

¹³⁹ [QUINTERO, Luis Y VILLARREAL Velkys (1998:107)].

"Las disposiciones del Código de Trabajo sobre el trabajo de menores de edad enmarcan en forma general dentro de lo indicado en las leyes internacionales."

No obstante, se debe señalar que la ley nacional:

-No excluye de las disposiciones nacionales a las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados, tal como lo hace el Convenio 138 de la OIT.

-No se refiere al sector de servicios y comercio, particularmente del sector informal, en que muchos adolescentes en circunstancias especialmente difíciles del Área Metropolitana generan ingresos.

-No se establece mecanismos de supervisión regular independiente de los lugares en que trabajan menores de edad.

-No establece mecanismos para ir mejorando las condiciones de empleo de menores de edad que trabajan dentro (o fuera) del marco de la ley.

-Los decretos a nivel de Alcaldía y Provincia han tendido a limitar el acceso de los niños y los adolescentes a los espacios públicos y, por ende, su potencial de generación de ingresos, dada la importancia del sector informal para los adolescentes trabajadores."¹⁴⁰

Sostiene la gravedad de los problemas de pobreza, tanto en término de extensión como de intensidad, en donde son la niñez y la adolescencia, así como las mujeres jefas del hogar, los grupos más afectados.

En lo que atañe a los menores en la calle, Casa Esperanza, 1994, contactó en la ciudad de Panamá y Colón, a niños que desarrollaban actividad en la calle, los cuales procedían de los barrios de Curundú, Samaria, Calidonia, Chorrillo y San Felipe. El 88% eran niños y 12% niñas. Sólo el 50% de estos niños y niñas asistió a la escuela regularmente; el 22% asistió irregularmente y el 28% había abandonado la escuela. De los que asistían a la escuela el 50% presentaba atrasos de uno a dos años, el 34% entre tres y diez años de atraso; sólo el 16% estaba en el grado escolar que corresponde a su edad. En la provincia de Colón, en dichas investigaciones se llegó a conclusiones similares.

Por lo general, la mayoría de estos menores trabajó sin autorización legal y fuera del marco de una actividad o empresa legal, trabajó de forma independiente, y su actividad se desarrolló en la calle.

Igualmente, Casa Esperanza, "entre 1993 y 1999, logró contactar un total de 2,899 niños y niñas entre 5 y 17 años de edad, que generaron ingresos en la calle."¹⁴¹ Y en el 2001, detectó en las ciudades de Panamá y Colón, 673 niños, niñas y adolescentes realizando diversas

¹⁴⁰ [APEDE/UNICEF (1993: 47-48)].

¹⁴¹ [MÉNDEZ DE AROSEMENA (2000:8 Y 9)]

actividades de generación de ingresos. El diagnóstico indicó lo siguiente:

"De éstos se contactaron en la ciudad capital 614 casos y en la provincia de Colón 59 casos. De los niños contactados en la ciudad capital el 76% pertenecían al sexo masculino mientras que el 24% eran del sexo femenino. Las edades de los menores correspondían: el 63% niños y niñas entre 10 y 14 años, el 20% oscilaba entre los 5 y 9 años, 13% de 15 a 17 años, 3% de 0 a 4 años, y el 1% restante sin determinar.

En cuanto al lugar de procedencia de los niños y niñas el 51% residían en el sector de Curundú, el 24% en San Miguelito, 11% en Calidonia, y el 14% restante en Chorrillo, Santa Ana y otras áreas. De acuerdo a las zonas de trabajo en la ciudad de Panamá, el 41% en el Mercado de Abasto, el 16% en Avenida Central, el 12% en Calidonia, el 9% en Tumba Muerto, el 8% en Vía España, el 6% en Transistmica, el 4% en Vía Argentina, el 2% en Paitilla, el 3% restante en Calle 50, San Miguelito y Mercado Público.

En relación a las actividades realizadas por los niños y niñas el 35% se dedican a actividades de servicios, el 31% a la venta de diversos artículos; 17% recolectores de mermas de productos; el 10% mendicidad, el 7% ociosidad.

El grado de escolaridad, del total de los 594 niños evaluados el 75% estaban escolarizados mientras que el 25% se encontraba fuera del sistema escolar.

Del total de niños y niñas contactadas, 74 eran niñas, que según grupo étnico, el 37% era afropanameña, 35% indígena, 28%

latina. En cuanto al lugar de procedencia de las niñas, en su gran mayoría procedían del Distrito de San Miguelito.

En relación a las zonas geográficas de ubicación, las niñas encontradas en la calle, en la ciudad capital, el 45% se encontraba en el Mercado de Abastos, el 20% en la Transístmica, el 11% en Calidonia, 8% en Avenida Frangipani, el 1% Ave. Perú, el 1% Mercado Público, el 1% Río Abajo, el 1% San Miguelito. En relación a las actividades realizadas por las niñas contactadas el 40% se dedicaban a la mendicidad.

Otro aspecto a considerar fue el grado de escolaridad de las mismas, en este aspecto, de un total de 67 en edad escolar, el 70% estaban escolarizadas mientras que el 30% se encontraba fuera del sistema escolar.

Casa Esperanza en lo que atañe al trabajo de niños y adolescentes en las Zonas de los Cafetales de Chiriquí, en marzo 2000, determinó lo siguiente:

"Existen tres grupos de edad en la cual inician labores que son las siguientes: los niños de 6 a 9 años, edad en la que empiezan a "colaborar"; niños y niñas de 10 a 13 años, edad en la cual se inicia el trabajo formal, en estas edades se mantienen trabajando en compañía de sus padres, desde los 14 años trabajan de manera independiente, en las mismas condiciones que los adultos, a esta edad generalmente han abandonado la escuela sin completar su educación primaria, y se dedican por completo al trabajo.

La actividad laboral del grupo de niños comprendido entre los 6 a 13 años, durante la temporada de cosecha

es la de café. Adicional a ello realizan el trabajo de preparación de semilleros, siembra y cosecha de arroz, frijol, uca y maíz en los cultivos familiares, otra ocupación es deshierbar y criar pollos en los campos de la familia.

Las niñas desde los 13 a 14 años, realizan algunas actividades agrícolas de subsistencia familiar, la confección de artesanías, ó se trasladan a las zonas semiurbanas y urbanas a trabajar en empleos domésticos, mientras que los varones continúan en la cosecha del café y en la preparación de semilleros, siembra y cosecha de los productos arriba descritos; el resto del año, y son contratados como "jornaleros" en fincas cercanas a sus residencias para "chapear potreros", según el estudio.

A partir de los quince años, algunos jóvenes se dedican a la cosecha de caña de azúcar.

En cuanto a la jornada de trabajo se señaló lo siguiente:

La jornada de trabajo, varía según la edad, niños y niñas de 6 a 9 años, trabajan tres a cuatro horas al día, "o hasta que se cansen". De estar asistiendo a la escuela dicha actividad se realiza luego del regreso de la escuela y pueden ser unas dos horas. El trabajo efectuado se considera "colaboración". A partir de los 10 a 13 años laboran jornadas completas, que pueden ser de ocho horas o más, de lunes a sábado. De seis de la mañana hasta las 6 de la tarde pueden estar trabajando. Generalmente lo hacen de 7.00 a.m. a 4:00 p.m. . Los adolescentes,

trabajan jornadas de 8 horas como mínimo, que pueden ir en aumento tanto para cosecheros como para las jóvenes que se desempeñan en servicios domésticos.

En el aspecto salarial se determinó que:

Los niños, niñas, y jóvenes que trabajan en compañía de sus padres, como lo es el grupo de 6 a 13 años, no percibe ingresos directos por su trabajo. Dicho ingreso lo recibe el "cabeza de familia" o padre.

Los varones de 14 años en adelante, que se dedican a trabajar como jornaleros, reciben entre B/.2.50 a B/.4.00 por jornada diaria. Los que se dedican a la zafra de la caña reciben entre B/.1.00 a B/.1.25 por zurco, y trabajan un promedio de cuatro zurcos al día, devengando un promedio de B/.100.00 mensuales. Las jóvenes adolescentes que trabajan en empleos domésticos y sus ingresos oscilan desde no recibir remuneración económica y trabajar por albergue y alimento, a ingresos que oscilan entre B/.25.00 hasta B/.80.00 por mes, por lo general entre B/50.00 y B/20.00 según el producto elaborado.

Sobre los riesgos derivados de las actividades laborales se indica lo siguiente:

Entre los aspectos negativos por razón de las actividades elaboradas se encontró un mayor riesgo a contraer enfermedades entre las que se mencionan epidemias, gripes (por el frío y la lluvia), contaminación

por agroquímicos. Alto riesgo de sufrir accidentes tales como heridas con machete, caídas de escaleras (en algunas plantaciones se cosechan utilizando escaleras), y picaduras de culebras e insectos, entre otros.¹⁴²

En cuanto al destino de los ingresos se expresa que les permite a los padres comprar los útiles escolares; en el caso de los adolescentes, cubrir sus gastos escolares, principalmente si tienen que movilizarse hacia las escuelas en poblados apartados de sus viviendas.

En el aspecto escolar se concluyó que la repetición y el abandono escolar es un factor directamente asociado a la inserción temprana al trabajo, ya que los niños se retiran de la escuela antes de finalizar el período escolar; y otros manifiestan que están agotados por el trabajo y terminan perdiendo interés en la misma.

Las zonas de trabajo para la cosecha del café fueron las siguientes: En Panamá: Boquete, Volcán, Santa Clara y Renacimiento (especialmente en Río Sereno). En Costa Rica: San José, Sabalito y San Isidro. Dos sub-grupos mencionaron que algunas familias se trasladan a Cerro Azul, en la provincia de Panamá.

Añade el diagnóstico que:

¹⁴² [Casa Esperanza (2000)]

"... la cultura del pueblo Gnobe Bugie, como una de las costumbres que los caracterizan se encuentra la incorporación de los niños y niñas en las labores agrícolas desde los 5 a 6 años, siendo estas actividades percibidas como una colaboración y un entrenamiento para los años siguientes. Entre los indígenas se presenta el paso directo de la etapa de la infancia a la adultez, ya que al acercarse a los 14 años los jóvenes asumen las responsabilidades económicas y sociales propias de los adultos.

El sistema de contratación laboral, se ha mantenido por más de cuatro décadas, desconociendo el aporte productivo de mujeres, jóvenes y niños dependientes del "jefe o cabeza" de familia, por tal motivo éste es percibido como el responsable directo del trabajo de sus hijos. En conclusión señala el diagnóstico que la participación de los niños y niñas en la actividad de la cosecha, no es claramente percibida por los consultados como "trabajo infantil", y no existen registros que indiquen la cantidad de niños/as que participan, su productividad, y los riesgos que conlleva esta actividad para la educación y salud de los mismos."¹⁴³

La investigación fue complementada con una fase de investigación cuantitativa apoyados en la aplicación de una encuesta dirigida a la población colectora de café, en los distritos de Boquete, Bugaba y Renacimiento, y se determinó lo siguiente:

Las personas que se dedican a la colecta de café provienen de las provincias de Chiriquí, Bocas del Toro, Panamá y Veraguas de una Comarca, la Comarca Gnohe Bugle. Los distritos de la Comarca donde provienen el mayor número de colectores son: Mironó, Nole Duima, Muna y Besiko.

De los 6,143 encuestados en total 3,163, es decir, el 51% son menores de 18 años y 2,980 que representan el 49% restante son adultos. Al analizar la variable "Participa en la Cosecha" se encontró que 4,619 (75%) participa en la misma, de los cuales 1940 (42%) son menores de 18 años que participan en la cosecha. Además, de 160 menores con edades entre 11 y 17 años estaban como responsables de un grupo familiar, que para el estudio fungió como jefe del hogar.

Del total de personas menores de edad que participan en la cosecha el 38% son del sexo femenino.¹⁴⁴

Dicho estudio determinó que la cosecha del café es una actividad que realiza la población indígena e involucra a la familia (jefe de familia, hijos, hijas y mujer), del total que participa en dicha labor: un 57% son mayores de edad y el restante 42%, menores de 18 años; un 1% no respondió. Se concluyó que existe trabajo infantil y que la participación de los menores de edad en la cosecha afecta su derecho a la educación incidiendo en los niveles de repetición y deserción escolar. A lo anterior, se suma

¹⁴³ [Casa Esperanza (2000)].

que los indígenas (ngobe buglé) se trasladan a Costa Rica donde realizan el mismo trabajo que en Panamá se prohíbe a menores de 14 años de edad: situación que ha ocurrido en el pasado y que en el presente ha sido denunciada por el actual Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Por otro lado, FUNDAPEM, 2002, realizó un análisis de la situación laboral de niños, niñas y adolescentes trabajadores en los cultivos de la caña de azúcar, melón y tomate industrial. Dicho estudio señala que las presiones políticas y de los medios de comunicación en torno al trabajo de niños y adolescentes en la zafra de la caña llevó a la disminución considerable de la presencia de niños y adolescentes trabajadores, debido al temor de los productores por la amenazas de recibir multas o sanciones si contratan a menores de edad; también a que niños y adolescentes se sintieron amenazados, por lo que muchos no acudieron a los cañaverales por temor a ser castigados o a causarles problemas a sus familiares.

El estudio entre otros aspectos señala lo siguiente:
Trabajo en los Cañaverales.

“Los niños y adolescentes, al igual que los trabajadores en general, son en su mayoría campesinos e indígenas que provienen de zonas de pobreza extrema. Entre ellas de la Comarca

¹⁴⁴ [Casa Esperanza].

Ngöbe Buglé, ubicada entre las provincias de Veraguas, Chiriquí y Bocas del Toro, y los distritos de Santa Fé, Cañazas, Calobre, San Francisco y Las Palmas en la Provincia de Veraguas, los distritos de La Pintada y Olá, en la provincia de Coclé, y el distrito de Océ, en la provincia de Herrera, que las condiciones de extrema pobreza de las familias hace según el estudio "conveniente" su trabajo para aumentar las pocas entradas económicas que estas familias poseen, más que para las agroindustriales o para los productores independientes que también se dedican a este cultivo. Las principales razones por las que el menor trabaja están relacionadas con el aporte a la economía familiar y la compra de los útiles escolares necesarios para asistir a la escuela.

El niño menor de 14 años que trabaja en el corte de caña lo hace en compañía del padre o de algún familiar al que ayuda a completar los surcos o alcanzar un mayor peso en cantidad a la caña cortada, pues el trabajador se le paga a destajo. Cuando el adolescente tiene más de 15 años, es capaz de trabajar por su cuenta.

Para estos niños el mantenerse en el sistema educativo formal es una opción que involucra una enorme inversión de tiempo y economía, tanto familiar como personal.¹⁴⁵

Los datos cualitativos y cuantitativos que se pudieron obtener a través de las diferentes fuentes descritas sugieren que:

"... aproximadamente el 7 u 8 por ciento de la fuerza laboral de la zafra del año 2001 era mano de obra adolescente. Se cita, que un ingenio reportó que para este año tenía una fuerza laboral entre trabajadores permanentes y eventuales de 2,100 personas, de las cuales 150 eran adolescentes mayores de 14 años con los permisos laborales requeridos. Esta cifra es inferior a la que se presentó en los períodos anteriores, debido a la presión legal y publicitaria. La presencia de trabajadores adolescentes era mayor a la de los niños en la zafra. En el caso de menores de 14 años, se han encontrado casos muy esporádicos y en la realización de tareas "especiales" como recoger cogollos, vigilar las pertenencias de los trabajadores o distribuir agua. Sólo fue posible observar a un niño de doce años en labor de corte. En cuanto a los adolescentes mayores de 14, el trabajo de éstos se realiza a la par de un adulto. Lleva a cabo el corte de caña y, si tiene el tamaño y la fuerza, participa en la alzada. Ello hace que se encuentren sometidos a todos los riesgos físicos del trabajo. La presencia de niñas o adolescentes del sexo femenino no se da en la labor del corte de caña. Las niñas o adolescentes mujeres su función es más bien preparar alimentos y cuidar pertenencias. En lo que atañe a la salud de los niños y adolescentes trabajadores, la causal de atención primaria para este grupo registrada en urgencias son las heridas punzo cortantes con machete.¹⁴⁶

¹⁴⁵ [FUNDAPEN (sup.cit)].

En los trabajos de cultivos de melón de exportación en las provincias de Herrera y Los Santos en el aspecto cualitativo se concluyó lo siguiente:

1. La participación de menores del sexo femenino en los cultivos de melón de exportación es nula;
2. No se ubicaron menores de 10 años, el grupo de edad mayoritario en ambas provincias oscilan entre 15 a 17 años, es decir, un 62.5 por ciento. La cantidad de menores de 18 años localizados en las unidades productoras fue de 24. En edades de 10 a 14 años, se detectaron nueve niños, que representa un 37.5% del total de los menores y entre las edades de 15 a 17 años, se ubicaron 15 adolescentes, que representa un 62.5%.
3. La edad promedio en la que iniciaron su actividad laboral, en ambas provincias, fue de 13.4 años. Por provincia, tenemos que en Herrera se iniciaron a los 13.7 años y en Los Santos a los 12.7 años.
4. La jornada de trabajo está comprendida entre las 4 a 9 horas diarias. En promedio, la jornada de trabajo es de 6.8 horas diarias. En ocasiones esta jornada también se aplica los fines de semana y los días feriados. El salario es de B/.6.00 diarios, se paga en efectivo y puede ser diario o semanal, es un salario por debajo de lo establecido en el decreto ley No.59 de 2000. En cuanto a cómo gastan sus ingresos, la educación y la salud no son aspectos prioritarios, sin embargo, los gastos familiares 54.2%, la alimentación 25%, vestido 8.3% y 12.5% en otros

¹⁰⁰[FUNDAPEN (2002:31-32)].

gastos no especificados, se ubican dentro de sus prioridades.

5. La temporalidad del cultivo, la actividad de cosecha, se realiza en verano."¹⁴⁷

En cuanto a los riesgos de seguridad y salud se sostiene:

6. Existen riesgos a su seguridad y salud, dentro de los aspectos se señala que: la falta de equipos adecuados de máxima seguridad, ya que su utilización inadecuada puede causar al trabajador niveles de intoxicación con riesgo para su vida, que la exposición y poca protección a las sustancias agroquímicas (el contacto cotidiano con agroquímicos que son esparcidos durante el tiempo de cosecha período en que se encuentra el grueso de la población de niños sin la adecuada protección ya que no utilizan ni botas, ni guantes, ni anteojos, ni mascarillas, ni dosificador y aplicador); siendo la exposición al sol de manera prolongada. En el proceso de estibar la fruta, la cual se empaqueta en sacos, y al ser empacada por las características resulta una carga pesada.

7. Ninguno de los niños, niñas y adolescentes abordados ha sufrido accidentes laborales; sin embargo, el uso de sustancias químicas usadas en la producción del melón no minimiza los riesgos a padecer accidentes o consecuencias a largo plazo.

8. El trabajo de los niños en los cultivos de melón no es un factor determinante en la deserción escolar; sin embargo, la situación económica

¹⁴⁷ [FUNDAPEN (sup.cit.)].

sí lo es. Se determinó que los niveles de escolaridad de los niños se pueden calificar de altos.

9. El trabajo en los cultivos de melón no genera migraciones interprovinciales en gran escala."

Sostiene en cuanto al resto de las condiciones laborales lo siguiente:

"10. Un 75% de los encuestados manifestó haber trabajado anteriormente en actividades vinculadas al desarrollo del agro en zonas rurales dentro de la cuales se mencionan las siguientes: cosecha de cebolla, cosecha de maíz; además, de actividades relacionadas con la ganadería como el ordeño y la alimentación de vacas.

11. No se detectó caso de trabajo familiar. La totalidad de los niños y adolescentes encuestados son trabajadores remunerados.

12. No se detectó casos de maltrato o abuso de los adolescentes, lo que determina bajos niveles de agresividad en el ámbito laboral de los cultivos.

13. La familia está compuesta por padre, madre e hijos; existe una minoría compuesta únicamente por la madre y los hijos.

14. El 92% de la viviendas habitadas son propias y cuentan con los servicios de agua y luz eléctrica."

En los cultivos de tomate industrial dice así:

"...se encontró un total de 71 menores en las provincias de Herrera y Los Santos que generalmente trabajan en horarios de 7 de la mañana hasta las 4 de la tarde. Fuera de este contexto y contrariando la

norma se encontró que el 71.8% por ciento, o sea 59, de los menores la jornada promedio se ubica en 8 horas al día, es decir, una jornada de trabajo normal.

En la región de Los Santos, se encontraron 13 menores, 4 de éstos pertenecen al grupo etario de 10 a 14 y de ellos 3 eran niñas. El grupo de mayor incidencia lo componen los adolescentes con edades comprendidas entre 15-17 que, en total, representan 9 varones.

En la provincia de Los Santos se encontró una cantidad similar al encontrado en toda la provincia de Herrera, a pesar de ser la segunda zona productora de tomate industrial de la provincia de Los Santos. De allí que se puede calificar de bajo nivel la incidencia del menor trabajador. En esa zona se encontraron 12 menores. El mayor grupo lo representan los de 10-14 años con 6 menores, lo que supera en uno al grupo de adolescentes, y se encontró un menor de 9 años en dicha actividad.

En el distrito de Tonosí se visitaron los 5 corregimientos que concentran la mayor cantidad de productores. De entre ellos, sólo 13 se encontraban en plena cosecha. En esa zona se encontraron 44 menores, con mayor incidencia de adolescentes, un total de 31, de los cuales 28 eran varones. En el grupo de 10 a 14 años fueron encuestados 13, y 10 de ellos eran varones. En el grupo con menos de 10 años se encontraron 2 niños de corta edad, 7 y 8 años respectivamente.

En la provincia de Los Santos, y particularmente en Tonosí se da una mayor recepción de menores trabajadores de todas las edades. Aparte de ello el 77 por ciento de los encausados ha tenido alguna

experiencia de trabajo en años anteriores.¹⁴⁸

En el aspecto cuantitativo del estudio se determinó que en su totalidad, los menores pertenecen a grupos no indígenas. Son hijos de campesinos pobres de la región central, específicamente de las provincias de Herrera y Los Santos, y, en menor proporción de Veraguas. Los trabajadores en su mayoría están representados por varones. De un total de 71 encuestados, 62 pertenecen a esta categoría, que en términos porcentuales representan el 87 por ciento. Por otro lado, señala el estudio que el menor trabajador del cultivo de tomate es un peón asalariado, temporal o estacionario que no está protegido por contrato alguno. Su contratación es verbal. Quedan excluidas todas las normas, reglamentos y derechos adquiridos por la ley (prestaciones sociales, décimo tercer mes, vacaciones, etc).

Las actividades normalmente las realiza en la etapa de cosecha, y su participación alcanza al 87.3%. Según el estudio muy esporádicamente realiza otro tipo de actividad dentro de los cultivos. Algunos son también utilizados en la etapa de siembra de corta duración.

El 83.1 por ciento (59) respondió que trabaja por su cuenta, y solamente un 14.08 por ciento (10) estaba la

¹⁴⁸ [[Op.cit)].

condición de trabajador familiar no remunerado. De acuerdo a la categoría ocupacional, el 92 por ciento pertenece a trabajadores causales que se presentan en épocas de cosecha y solamente 3 del total se declararon trabajadores permanentes.

Sobre la jornada y remuneración de labores se señala que:

Generalmente trabajan en horarios de 7 de la mañana hasta las 4 de la tarde, por razones de agotamiento esta jornada se puede disminuir hasta 6 horas diarias.

De común acuerdo entre productores y trabajadores el pago por cada cubo recolectado, de aproximadamente 33 libras, es de 15 centésimos de balboa. En algunos casos se llega a establecer el día de trabajo a B/.6.00. Según las cifras proporcionadas por los trabajadores, el promedio pagado está en B/5.46 por día. Del total de consultados 46 (64.8%) ganaban B/.6.00, el 22.5 por ciento por debajo de esta cifra y el 12.7 por ciento superaba los B/.6.00. El pago se hace diariamente para el 55 por ciento, y por semana para el 35 por ciento, y se realiza en efectivo.

La mayoría señaló que fue informada de las condiciones de trabajo, horario y la forma de pago, no así del pago del décimo tercer mes y vacaciones.

Por otro lado, se determinó que:

El 77 por ciento de los menores realizó trabajos en años anteriores

ya sea dentro de sus comunidades (57%) o en otros lugares distintos y distantes de su lugar de origen. El 69 por ciento se dedica a actividades agropecuarias, 29 por ciento cosecha granos (arroz, maíz o frijol) o frutas como melón, sandía o tomate. El otro 25 por ciento se dedica a desherbar potreros o surcos de las plantaciones de caña. Un mínimo de 15 por ciento se dedica a diversas actividades entre éstas la agricultura y la ganadería. De éstos iniciaron labores en edades inferiores a los 10 años el 19.7 por ciento; en edades comprendidas entre 10 a 14 años el 60.6 por ciento, y del resto de los que respondieron a esta pregunta un 11.3 por ciento es adolescente. La mayoría se dedica a limpiar potreros y a la agricultura, labor que iniciaron algunos a los 14 años, por lo dura que es esta labor. El trabajo de cosecha se inicia alrededor de los 7 años, pero ello no representa el promedio común.

En cuanto a los riesgos de trabajo se indica que:

"... las largas horas de exposición a los rayos solares, puede generar efectos dañinos a la piel, sobre todo si se combina con el agroquímico, el polvo y el látex de las plantas que causan irritación en las manos.

La posición en que deben permanecer por largas horas agachados a través del cultivo y su traslado hasta las orillas del tomatal pudieran constituirse en factores de riesgo para la salud corporal.

Sobre la participación en actividad escolar se señala que el 62 por ciento de los menores no asiste a la escuela. De este 62 por ciento (44 menores), el 75 por ciento son adolescentes de 15, 16 y 17 años. El 38 por ciento restante que asiste a la escuela, el 57 por ciento es adolescente. Existe un bajo nivel de deserción a causa de esta actividad, ya que se desarrolla en período de vacaciones. No obstante, existen niños, niñas y adolescentes con pocas posibilidades de iniciar o continuar sus estudios y su causal principal es la situación precaria de sus familias. El 46.48 por ciento (33) logró terminar la primaria y sólo 14 menores superaron la primaria, es decir, el 46.48% ; en tanto, el 11.27 por ciento, 8 menores, estaba sin aprobar grado alguno de estudio. De los 44 (59%) se ve impedido de continuar sus estudios por problemas económicos.

Estos menores presentan un retraso escolar promedio de 2 años, que fluctúa de 1 a 4 años: la mayor incidencia en los que están cursando el primer nivel (primer año) de secundaria, y cuyas edades están comprendidas entre 14 y 16 años, representan casi el 29 por ciento de los que asisten a la escuela.

De los 44 declarados, el 57 por ciento (25) depende del salario del jefe de familia, el 32 por ciento (14)

trabajan 2 miembros, en el 11 por ciento restante hay de 3 a 5 trabajando. Muy pocos de ellos declararon tener trabajos permanentes.

Finalmente, el análisis concluye que en el cultivo del tomate industrial no hay una gran cantidad de menores ocupados; y si bien las actividades que realizan no representan un riesgo que atente contra su salud, la exposición con agroquímicos marca un peligro que puede atender contra la propia salud o la vida de los niños y adolescentes.

Sobre el trabajo infantil doméstico, la Organización Internacional del Trabajo (Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), al levantar la encuesta sobre trabajo infantil doméstico en una población de 250 niñas determinó que un 47% de la población trabajadora infantil tenía 14 años o menos y que la edad promedio se situaba alrededor de los 13 años. La niña de menor edad incluida en la muestra tenía 8 años, que laboraba como trabajadora doméstica externa y la de mayor edad tenía 17 años.

EL estudio señala que:

"... del total de las encuestados un 68% asisten a la escuela; mientras que el 32% han abandonado sus estudios, por no contar con suficientes recursos o porque los

patrones no le permiten asistir a clases. El 81% que no estudia e indicó que no pueden asistir a la escuela porque su empleadora no le concede tiempo de la jornada para tales efectos o por no recibir apoyo de sus padres para este fin. Se determinó que en lo que concierne al grado escolar que el 64% está sobre la edad, el promedio de años de regazo es de 5 años y se encuentran niñas que tienen hasta 8 años de regazo. La investigación reveló que en su mayoría es un grupo poblacional concentrado en edades menores a los 14 años de edad que tienen en promedio 6 años de escolaridad y que han emigrado del campo sin haber culminado la educación obligatoria básica que establece la Constitución y que es de nueve grados. El 70% trabaja para cubrirse sus estudios, el 65% para contribuir económicamente con el mejoramiento de la familia, el 12% para tener casa y comida, y el 4% porque no saben hacer otra cosa. Según el estudio 91% del grupo comenzó a desempeñarse como trabajador doméstico infantil a una edad inferior a los 15 años y aproximadamente un 28% lo hizo a una edad menor a 12 años. El 54% se inició en el trabajo por medio de un familiar y un 13% logró emplearse por iniciativa propia.

Del total de trabajadoras infantiles domésticas encuestadas, de cada 100 de ellas 80 son latinas y el resto está distribuido entre indígenas y afropanameñas. Proviene de los distritos de Veraguas, Coclé, Herrera y Colón.

La relación general en cuanto a sexo reflejó que por cada niño hay tres niñas trabajadoras domésticas, no obstante, entre el grupo indígena no se encontró ningún niño varón.

En cuanto al salario se estableció que:

"... el 88% de las niñas trabajadoras domésticas reciben su pago en efectivo, un 12% son producto de trueque y un 5% cae en la categoría de ambas modalidades por el hecho de recibir techo, comida, vestido y algo de efectivo para los gastos personales. Un 68% señaló que ellos mismos reciben el pago, mientras que el 21% manifestó que lo recibían sus padres u otro familiar. El 41% indicó que no están satisfechos con el acuerdo laboral que tienen con los empleadores.

Por otro lado, aunque un 75% indicó que recibe su salario puntualmente y que el 88% lo recibe completo se determinó que un 76% de las entrevistadas reciben un salario menor al salario mínimo establecido para el trabajo doméstico. El 49% emplean el dinero que reciben en alimentación, 41% gastos educativos y un 11% lo destina a ayudar a sus familiares. El 54% manifestaron que no están satisfechas con el sueldo que reciben por su trabajo.

Sobre el pago de las prestaciones sociales de las niñas y niños trabajadoras domésticas se determinó que:

"...no son cumplidas, un 85% de las que viven en el trabajo tienen un día

libre a la semana; un 69% de las que viven en el trabajo no se les reconoce vacaciones remuneradas y un 89% de las externas no se les reconocen vacaciones remuneradas, además de que no se les pagan las cuotas de la seguridad social, no tienen días libres ni se les reconoce el pago de décimotercer mes.

Se encontró que el 83% de las que permanecen en el trabajo y al 93% de las que van y vienen del trabajo no se les está reconociendo el pago del décimotercer mes. En cuanto al horario se les está aplicando la norma que rige a las trabajadoras adultas domésticas sus jornadas que se extienden desde las 6:00 a.m. a 9:00.

En cuanto a los riesgos de salud se señala que:

"... no manifestaron sufrir de enfermedades crónicas, sin embargo, manifestaron sufrir dolores de cabeza, de espalda, alergias a los productos de limpieza y al polvo. Se reportó el haber sufrido accidentes dentro y fuera del hogar, desde accidentes automovilísticos mientras realizaban mandados relativos a su trabajo. Igualmente reportaron caídas con quebraduras de algún miembro del cuerpo, accidentes con aparatos eléctricos del hogar y con mayor frecuencia quemaduras mientras preparaban los alimentos. El 31% reportaron caídas y cortadas."

El grado de permanencia en el trabajo reveló que: "El 64% de los niños y niñas indicaron que tenían un año o menos de estar laborando en el trabajo actual, mientras

que un 36% tiene menos de 6 meses. El 72% señaló que nunca antes había trabajado en labores domésticas en casa de terceros. El 93% manifestaron que en su hogar materno habían realizado trabajo doméstico para ayudar en los quehaceres de la casa.

El estudio finalmente concluyó lo siguiente:

" 1. Que comienzan a trabajar en edades cada vez más tempranas ya que mientras las adultas empezaron su relación laboral a los 15 años, las trabajadoras infantiles domésticas de hoy están iniciándose a los 10 y 12 años incluso se demostró la existencia de TID de ocho y nueve años.

2 .Constituyen situaciones laborales ocultas y no reglamentadas, el caso del trueque de casa y comida o estudio a cambio del trabajo de la TID. Por ser una figura ambigua la TID no se considera una adopción legal, ni tampoco una trabajadora. Además, las violaciones y abusos contra las TID permanecen ocultos porque no es posible penetrar el hogar privado de sus patrones.

3. Vulneran el derecho a la libertad de la persona menor de edad, propicia la esclavitud y la condición de siervo.

4. Es un trabajo en el que los niños, niñas y adolescentes quedan expuestas al abuso de orden físico, psicológico o sexual.

5. En el caso de cuidar niños pequeños tienen que asumir riesgos y responsabilidades para las cuales no tienen la madurez física ni emocional.

6. En el caso de cuidar personas enfermas o adultos mayores incurren en riesgos de contaminación o de responsabilidades que corresponden a personal especializado.

7. Las TID tienen que realizar horarios de trabajo prolongados o nocturnos que las retienen injustificadamente en el hogar de trabajo y asumen riesgos por el tipo de trabajo que realizan que las someten a situaciones que las exponen a ser víctimas de daños físicos y morales permanentes."¹⁴⁹

Aparte de lo anterior a nivel nacional se han elaborado dos estudios que constatan igualmente las condiciones previamente descritas.

El primero de la década del 90, realizado por el Ministerio de Trabajo y la UNICEF(Panamá), 1994, sobre la composición de la fuerza de trabajo de niños, niñas, y adolescentes que laboraban en el país con exclusión de las áreas de difícil acceso constituida principalmente por indígenas a los que no se les aplicó la encuesta. Dicho estudio con sustento en la encuesta Hogares de 1994, concluyó que la fuerza laboral de niños, niñas y adolescentes de 10 a 17 años representaba a dicha fecha un total de 47.692, de la población económicamente activa lo que equivale al 4.9% de la población total de la República en esa fecha. La fuerza laboral entre las edades

¹⁴⁹ (OIT Trabajo Infantil Doméstico en Panamá 2002: 81 y 82)).

comprendidas entre 15 y 17 años era el 73.6%, y para las edades entre 10 a 14 años era el 26.4% restante, lo que representó 12,603 niños y niñas en un rango de edad en la cual nuestra legislación les prohíbe el trabajo de cualquier tipo. Según sexo 36.245 (76%) eran niños y 10.447 (24%) eran niñas. De la edad de (15 a 17 años) el 73% eran varones y 10.447 (27%) restante eran mujeres. De allí que la participación de los niños se sitúa en un 85% mientras que el porcentaje en las niñas lo constituyó un 15%.

En cuanto al ingreso y la ocupación de los niños trabajadores se señala que:

"... en términos generales el ingreso medio de niños, niñas, y adolescentes trabajadores en Panamá se encuentra por debajo del mínimo legal y en muchos casos es insuficiente para cubrir los requerimientos mínimos. A nivel nacional, se determinó que el 80% de los niños y niñas trabajadores de 10 a 14 años reportaron un ingreso inferior al B/.43.20 (costo de la canasta básica familiar), mientras que el grupo de 15 a 17 años esta proporción alcanzó el 47%. Tan sólo el 1 y 4 por ciento de los grupos respectivos registraron ingresos superiores al salario mínimo legal. Las principales actividades que encierran el mayor número de ocupados en orden de importancia, lo constituye, en primer lugar, la agricultura, en segundo lugar los servicios domésticos, y en tercer

lugar, el comercio, en cuarto lugar la industria.

Según la estructura de ocupaciones por sexo, de los 28,141 niños ocupados, 17.697 (63%) labora en la agricultura, mientras que los servicios domésticos representan el 17%, en el comercio el 13% y en la industria el 8%. La proporción de niños que trabaja en la agricultura es superior a la de los adolescentes. En el caso de las niñas, su principal fuente de empleo era el servicio doméstico, en total 5.896 de las 8.492 (69%), le seguía el comercio que representa un 14% y la agricultura el 8%. Entre las edades de 10 a 14 años más de la mitad realizó actividades domésticas mientras en las edades comprendidas entre 15 a 17 años representaron tres cuartas partes."

Desde el punto de vista de la jornada de trabajo igualmente se determinó que la jornada promedio de trabajo de los niños y niñas de 10 a 14 años de edad era de 14.3 por semana. No obstante, en el área urbana ascendía a 31.7 horas mientras que en el servicio doméstico, el promedio semanal era casi de 32 horas, y los varones del área urbana alcanzaban jornadas similares."

"...cerca de la mitad de niños, niñas y adolescentes trabajadores cubrían jornadas superiores a 25 horas semanales y una tercera parte laboraba 40 o más horas a la semana. En los adolescentes, especialmente las niñas, en el área urbana se laboraba un promedio de 50 horas

semanales. Se estimó que el 60% de las niñas trabajadoras laboran jornadas de 40 o más horas semanales, mientras que dicho porcentaje se reduce a 22% con relación a los niños. A esto se suma que un 36% que se desempeñaba en 1994 eran trabajadores familiares no remunerados, es decir, que no podían disponer de sus ingresos, dentro de este grupo se encuentran los niños que participan durante los períodos de cosecha, cultivos agrícolas como el café, la caña.

Según la ocupación por sexo la encuesta indicó que:

"También se verificó que en 1994, casi dos tercios de éstos trabajadores eran varones. A su vez, se determinó que cerca del ochenta por ciento del trabajo infantil rural lo realizaban los varones mientras que en las áreas urbanas esta proporción se redujo al 60%, por lo que se consideró que el problema del trabajo infanto-juvenil panameño es básicamente de naturaleza rural y del sexo masculino, y que las niñas enfrentaban graves problemas en las condiciones de trabajo, básicamente extensas jornadas y bajas remuneraciones.

Los sitios de trabajo según la encuesta de 1994, lo constituyeron entre otros, los siguientes: el servicio doméstico, la propia casa, la finca agropecuaria, la calle.

Cerca del 20% de los niños trabajadores que trabajan en la calle declararon que laboraban más de 33 horas por semana, lo que equivaldría a más de 5.5 horas diarias.

La información proporcionada por UNICEF en 1994, a su vez, reveló que dos terceras partes de los trabajadores infantiles habían abandonado la escuela en esa fecha, y mostraban significativos rezagos respecto de los niños que no trabajaban.

"Así, por ejemplo, la cobertura neta de la educación primaria en 1994 fue del orden del 90.9 por ciento en todo el país, lo que significa que un total de 31.429 niños/as, entre 6 a 11 años de edad, no asistieron a la escuela. En distritos eminentemente rurales y de alta concentración de población indígena, tales como Sambú (40.2 por ciento), Chiriquí Grande (62.6 por ciento) San Lorenzo (66.3 por ciento) y San Félix (70.7 por ciento), se observaron menores coberturas netas de educación primaria. En estos distritos, de acuerdo a información del Censo 1990, se observaron elevadas tasas de participación infanto juveniles en el mercado laboral."¹⁵⁰

García Huidobro, 2000, al realizar el análisis del Trabajo Infantil en Panamá en la década del 90 tomando en consideración la encuesta Hogares del año 1994 señaló lo siguiente:

" El volumen de trabajadores infanto-juveniles se redujo desde 36.633 en 1994 a 34.530 en 1999. Con ello, la tasa de participación de los infantes en el mercado de trabajo se redujo desde un 11 por ciento a un 10 por

¹⁵⁰ [UNICEF/MITRAB(1977:77-78)].

ciento en cinco años. Ciertamente que se trata de un avance demasiado lento, pues a ese ritmo se requeriría medio siglo para erradicar el trabajo infantil en Panamá."¹⁵¹

"La ocupación rural se redujo desde 24.600 niños en 1994 a 20.500 en 1999. A ese ritmo se requerirían cinco administraciones para erradicar el trabajo infantil rural (25 años). Este relativo éxito en los propósitos de reducir el trabajo infantil fue, sin embargo, compensado negativamente por medio de un incremento del trabajo infantil urbano desde 12 a 14 mil niños a lo largo del mismo periodo. De alguna forma este fenómeno puede estar vinculado a los procesos migratorios urbanos rurales y ciertamente a un deterioro en la condición social de las áreas urbanas, que señala que el problema del trabajo infantil se está urbanizando en su naturaleza."¹⁵²

Según dicho estudio en el período 1994-99 el trabajo en la agricultura de varones se redujo en 5 mil niños, desde 19 mil en 1994 a 14 mil en 1999. Sin embargo, el empleo de niños en el sector servicios personales se incrementó en 7 mil ocupados e igualmente el trabajo de los varones aumentó desde 3.6 a 4.6%.

No obstante, cabe advertir, que a pesar que los datos de la Encuesta Hogares del año 1994 revelaron una disminución del trabajo de los niños y adolescentes; la

¹⁵¹ [García Huidobro. Op. Cit. (2000:15)].

¹⁵² [García Huidobro(sup.cit:16)].

Encuesta Hogares 1999 reflejó la existencia de 43,000 menores trabajadores de 18 años, y los datos de la Dirección de Políticas Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas, 1997, Encuesta Niveles de Vida, reportó un total de 85.000 trabajadores menores de 18 años en la República, dentro de los cuales el grupo de 10 a 14 años demuestra que se había presentado un alarmante crecimiento del 60.8%, con relación a la información obtenida en 1994; esta diferencia surge toda vez que la Encuesta Niveles de Vida 1997 logró incorporar en su medición una mayor población rural e indígena del país que las Encuestas Hogares del 94 y 99.

El Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, 2000, en el Informe de medidas de protección a los niños, niñas, y adolescentes trabajadores reportó en septiembre de 2000 "que las encuestas nacionales reflejaban que 50.000 niños y adolescentes permanecían en estrategias de sobrevivencia en las calles, 80 de cada 100 niños y adolescentes con edades de 10 a 14 años que trabajaban abandonaban la escuela, 68 de cada 100 niños y adolescentes que trabajaban residían en áreas rurales." Según los datos del Censo de Población 2002, la población económicamente activa de menores trabajadores representó 38,353, pero, a sólo cinco meses posteriores a dicha

fecha la encuesta nacional elaborada por la Contraloría General de la República conjuntamente con la Organización Internacional del Trabajo, reportó que la población económica activa de menores trabajadores reportada era 57,524, por lo que resulta claro que no existe a la fecha una cifra definitiva.

La mencionada encuesta elaborada a nivel nacional de trabajo infantil, octubre de 2000, tuvo como fin evaluar el impacto de la participación de los menores en el mercado laboral, y determinar las características y condiciones en que se da la participación en el mercado laboral, sus posibles causas, la existencia o no de relaciones de explotación y utilizó como marco muestral, las viviendas ocupadas en las que según el Censo de Población de mayo de 2000 residían personas con edades comprendidas entre los 5 a los 17 años de edad. Sin embargo, la encuesta no presenta la situación de los menores que viven en la calle.

El mencionado informe destaca que en el año 2000 participaban en actividad económica un total de 57,524 menores de 5 a 17 años, lo que representa una tasa de participación económica de un 7.6%. De los cuales el 83% (47,976) estaban ocupados y el 17% (9,548) estaban desocupados. De la cantidad de desocupados 3,724

manifestaron que nunca habían trabajado. El porcentaje más alto de desocupación correspondía entre las edades de 15 a 17 años. En este mismo orden de ideas de los 697,508 menores del total del país con edades entre 5 a 17 años que declararon no participar activamente de la actividad económica y dedicarse fundamentalmente a estudiar; al preguntárseles si habían trabajado alguna vez durante los últimos doce meses: 19,499 menores contestaron que sí habían realizado algún trabajo durante ese período. Describe el informe que en la mayoría de los casos, el trabajo que desempeñaron durante los últimos doce meses duró menos de tres meses, y trabajaron durante ese período 13,683 hombres y 5,816 mujeres. Ello representa un porcentaje de 70% hombres que declararon haber trabajado en algún momento dentro de los últimos doce meses.

Al sumar esa cantidad a la que manifestó tener trabajo en la semana de referencia se determina que aproximadamente 67,475 menores trabajaron en algún momento del último año.

En cuanto a la participación por sexo, según la encuesta, este margen reveló una mayor participación de los hombres en relación a las mujeres. De éstos el 76.8% eran hombres y 23.1% mujeres.

En lo concerniente a la edad en que este grupo poblacional empezó a trabajar, 9,755 que representaban un total de 18.1% declararon haber empezado a trabajar entre los 5 y los 9 años, 28,294 que representaban el 52.6% empezaron a trabajar a los 10 y 14 años; y 15,703 que representaban el 29.2% empezaron a trabajar entre los 15 y 17 años.

Entre las actividades en que se encuentra inmersa la población de menores trabajadores, la encuesta sostiene que en el primer lugar se encuentran las actividades relacionadas con la agricultura (51.2%); en segundo lugar el comercio al por mayor y al menor, la reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos (14.7%); tercer lugar las actividades comunitarias, sociales y personales de servicios (10.5%); cuarto lugar en hogares con servicio doméstico (6.1%).

En igual forma, una cantidad considerable estuvieron ocupados en actividades relacionadas con la construcción, la pesca y el transporte, almacenamiento y comunicaciones.

La distribución por sexo de la población ocupada reveló que en las actividades relacionadas con la agricultura, el comercio y las actividades comunitarias, sociales y personales de servicio predominaron los hombres; mientras que en actividades que guardan relación

con la ejecución de labores en hogares privados con servicio doméstico predominaron las mujeres.

Dentro de las ocupaciones que ejercieron los menores de 5 a 17 años se describen las siguientes: trabajadores agropecuarios, forestales, de la pesca y caza, vendedores ambulantes, trabajadores de los servicios no clasificados en otro grupo, obreros y jornaleros; trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados, artesanos y trabajadores de la minería, la construcción, la industria manufacturera, la mecánica y ocupantes afines.

Según la categoría de la ocupación, la encuesta reveló que de los 47,976 ocupados de 5 a 17 años, el 31.3% era empleado, el 24.6% trabajó por cuenta propia, el 44% era trabajador familiar. De los empleados el 78.3% eran de empresa privada y el 19.5% era empleado de servicio doméstico.

De los 15,052 menores de 5 a 17 años que trabajaron como empleados, el 62% ganaba menos de B/.100.00, el 23% ganaba entre B/.100.00 y B/.175.00, el 7% ganaba entre B/.175.00 y B/249.00 y el 8% ganaba más de B/.250.00.

En cuanto a las horas trabajadas, el 57% de la población ocupada de 5 a 17 años declaró trabajar en promedio menos de 25 horas, el 17% entre 25 y 39 horas y el 26% 40 horas y más. Las actividades que concentran un

mayor número de horas trabajadas por persona son: la Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura; y las relacionadas con el Comercio al por mayor y al por menor, Reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos.

El 42% de los empleados trabaja en promedio menos de 25 horas semanales, el 13% trabaja de 25 a 39 horas y el 44% trabaja más de 40 horas semanales.

Sobre accidentes ocurridos a la población ocupada durante el ejercicio de una ocupación o actividad económica se determinó que el 6.6% de la población de 5 a 17 años que trabajaba había sufrido alguna lesión. De los 3,146 menores que sufrieron alguna lesión, el 96% tenía más de 10 años y en su mayoría fueron hombres (2,867) los que recibieron lesiones. De éstos, el 94% señaló que muy pocas veces se habían lesionado y sólo el 1.9% reconoció que a menudo sufría lesiones.

El 55% de los que indicaron haber sufrido alguna lesión recibieron atención médica; el mayor porcentaje de lesiones se debió a cortaduras y en menor grado a golpes. El 70% de las lesiones ocurrió mientras efectuaban trabajos agropecuarios, forestales, de la pesca y caza.

De éstos el 65%, fue atendido por un médico, en un hospital médico o en un centro de salud.

Por otro lado, destaca el Informe que de los 697,508 menores de 5 a 17 años que no participan de la actividad económica el 70% manifestó realizar tareas en el hogar. El análisis de la participación en las tareas domésticas por sexo indica que el 45.8% de los hombres de esas edades participan en dichas tareas, mientras que el porcentaje en las mujeres es el 54.2%. En este aspecto el 53% utiliza menos de una hora para realizar las tareas domésticas, el 40% de una a tres horas y el 6% más de tres horas. El 49% realiza esta actividad todos los días de la semana, el 70% participa en las actividades porque debe aprender a hacerlos y para colaborar con el hogar, sólo el 7.5% realiza las tareas porque sus padres tienen que trabajar.

La encuesta, por otro lado, reveló que según manifestaron los niños: el 42% era un trabajador familiar no remunerado, un 29% entregaba parte de sus ingresos a sus padres por sí mismo, un 9.7% lo entregaba todo a sus padres, el 2.4% señaló que sus ingresos o parte de ellos eran entregados a sus padres por el empleador, y un 13.3% manifestó que no aportaba nada al hogar.

Finalmente la encuesta señala que el 78% de la población ocupada con edades entre los 5 y 17 años estaba satisfecha con su trabajo. De los que no estaban satisfechos, el 78.4% tiene más de 14 años de edad. Y de

los 10,759 que estaban insatisfechos, el 48% manifestó que se debía a salarios bajos o a trabajo muy duro.

Cabe señalar, por otro lado, que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y el Instituto de Estudios Nacionales elaboró un estudio de las "Condiciones biosicosociales de los jóvenes empacadores en los supermercados" en una población de 325 empacadores de mercancía de seis cadenas de supermercados de la Región Metropolitana de Panamá, en el análisis de resultados se destaca que la mayoría de los empacadores, el 65% (210 empacadores) tienen edades entre 15 y 17 años, mientras que el 22% (70 empacadores) tienen una edad inferior a los 15 años; y el 14% (45 empacadores) son mayores de edad, se encontró que el empacador de menor edad tenía ocho(8) años.

El 30% (96 empacadores) no cursa estudios; el 10% (31 empacadores) cursa estudios primarios; el 38% (124 empacadores) cursan el primer ciclo de secundaria; el 22% (72 empacadores) cursan el segundo ciclo de secundaria; mientras que un empacador cursa estudios universitarios y otro es del grupo de los discapacitados.

El 26% (85 empacadores) indicaron que la propina mínima que recibieron era de B/.0.25; el 25% (83 empacadores) que era de B/.0.10; el 12% (40 empacadores)

un gran incremento de los infantes y adolescentes trabajando en labores domésticas, en el medio urbano, con iguales extensas jornadas y poca o ninguna remuneración. Tampoco existe una legislación especial que proteja sobre todo a las niñas que laboran en dicha ocupación, y existe un vacío legal en cuanto a la legislación a aplicar a los niños y adolescentes que se encuentran realizando labores de empaque en los supermercados y se guarda un silencio absoluto en cuanto a la prestación del trabajo de los niños y adolescentes en sector de las bananeras en las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro. A lo anterior se adiciona el agravante de que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral otorga sólo un porcentaje mínimo de los permisos de trabajo de los menores que laboran en el país, tampoco posee el personal suficiente para supervisar la actividad laboral de los niños a nivel nacional.

Aparte de lo anterior, en la provincia de Colón existe un sinnúmero de niños, tanto en la ciudad como en el campo, trabajando; siendo que en las comunidades campesinas los niños son incorporados desde temprano en los trabajos cotidianos y en la ciudad participan en todo tipo de actividades en las calles, en el trabajo doméstico y en todo tipo de sectores.

Según los datos de la encuesta a nivel nacional ya citada, elaborada por la OIT conjuntamente con la Contraloría General de la República el porcentaje total de la población económicamente activa de niños y adolescentes del país es de 7.6%, lo cual demuestra un aumento de la población menor trabajadora. A lo anterior se suma el hecho de que ninguna de dichas encuestas consideró a los menores de la calle, que: "A pesar de los esfuerzos que realizan tanto las instituciones gubernamentales como no gubernamentales, se observa un aumento significativo de niños/as que trabajan en la calle en la última década. De acuerdo a la Encuesta de Hogares para el año 1994 se registró un total de aproximadamente 3,500 niños y niñas que declararon la calle como su sitio habitual de trabajo; para el año 1995 este total fue superior a 5,000" " Sin embargo, en la región metropolitana, especialmente en la ciudad de Panamá, una de las mas serias manifestaciones de este problema son niños y niñas de la calle. La presencia de niños en la calle es, a simple vista, la manifestación más visible del trabajo infantil.¹⁵³

Si analizamos las cifras registradas desde 1960 al presente, con la excepción de la Encuesta Niveles de Vida

¹⁵³ [MÉNDEZ DE AROSEMENA , sub. cit. (2000: 8 y 9)].

de 1997, que los sitúa en 85,000.00 menores trabajadores, es decir, 27,476 menores adicionales a los reportados en la actualidad, se mantienen las mismas cifras de menores trabajadores que se reportó desde el Censo de 1960 por la Contraloría General de la República, conforme lo confirman las encuestas. Este hecho es preocupante porque las estadísticas muestran una disminución de la tasa de fecundidad a nivel nacional que se manifiesta con mayor énfasis desde la década del 60. "A partir de esa fecha la población panameña inicia un proceso de transición demográfica, caracterizado por la reducción de la población menor de 15 años de edad y el incremento de la población mayor de 55 años de edad."

La transición demográfica ha sido acompañada simultáneamente por una transición urbana, es decir, la población rural tiende a tornarse urbana motivada en parte por la migración del campo hacia las ciudades, en aras de encontrar mayores oportunidades de trabajo y de bienestar social.¹⁵⁴, lo cual ha tenido repercusiones al incrementar los problemas socio-económicos culturales e igualmente ha afectado a los grupos de edades comprendidas entre los 15 y 65 años, así como también a los menores de 15 años.

¹⁵⁴ [GORDÓN CANTO Israel (2001:13)].

Adicional a ello debemos advertir que según la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO), 1999, América Latina se convirtió en la región más violenta del mundo, con un saldo anual de 140 mil víctimas de agresiones, 56 millones de familias sufren agresiones (se produce una media de 24 cada minuto); y el costo de esta violencia supera el 2.1% del producto interno bruto de la región, según señaló Jorge Nieto Montesinos, sociólogo del mencionado organismo.

En Panamá, en el 2001, los tribunales de niñez y adolescencia iniciaron 4,201 procesos penales contra adolescentes comprendidos entre los 14 y 17 años, de acuerdo con la Ley 40. No obstante, se trata de incidentes reportados, no condenas a adolescentes.

Comparados con los 30,000 reportes de delito elaborados por las agencias de la Policía Técnica Judicial (PTJ) y de la Policía Nacional, en todo el país, las sumarias instruidas contra los adolescentes con sustento en dicha cifra representa el 14% del total de los delitos registrados. Sin embargo, no hay cifras en concreto en lo que atañe a los adolescentes. No obstante, sorprendentemente no fue encontrado en los Juzgados de Trabajo proceso laboral y las demandas existentes de

adolescentes en materia laboral son contadas, pese a que los resultados de nuestra investigación determinan que un 92% trabajó en algún momento de su vida y que no se le pagaron prestaciones laborales.

II. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LOS 50 ADOLESCENTES OBJETO DEL ESTUDIO.

Al proceder a realizar la investigación en los Juzgados Seccionales, no encontramos proceso laboral presentado por los menores trabajadores durante el año 2000, el único proceso que pudo examinarse data del año 1997, y concluyó via transacción, librándose mandamiento ejecutivo de pago por el Juzgado Cuarto de Trabajo de la Primera Sección a fin de ejecutar la transacción realizada entre las partes, tampoco se encontró proceso laboral que se hubiera tramitado o finalizado en este periodo en las Juntas de Conciliación y Decisión de Panamá.

Ante la inexistencia de procesos laborales a fin de profundizar en la problemática del menor trabajador y dada la existencia de encuestas aplicadas a menores en diferentes actividades, procedimos a aplicar la encuesta a los menores que en julio del 2000 se encontraban en los

Centros de Custodia bajo la responsabilidad del Instituto Interdisciplinario dependencia del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, a fin de determinar si éstos menores realizaron trabajos de carácter laboral; las condiciones de la prestación de servicio; fecha en que iniciaron labores; los peligrosos que enfrentaban en la realización de las labores, etc.

(1.) Metodología.

La preocupación fundamental desde el punto de vista metodológico fue el diseño de una investigación que garantizara la obtención de la información de primera mano. El énfasis de la investigación obedeció al hecho de que los objetivos generales y específicos de la misma estuvieron centrados básicamente en el estudio de las conductas y prácticas, y el examen de la legislación vigente.

(2.) El Problema.

El problema que aborda el estudio es pues examinar la eficacia de la legislación vigente en nuestro país en lo que atañe al trabajo infanto-juvenil.

Lo anterior nos llevó a plantearnos como problema a investigar el determinar si ¿se encuentra regulado adecuadamente (o no) el trabajo infanto-juvenil en Panamá, considerando las modalidades, la adecuada reglamentación del trabajo peligroso, la creciente participación de los niños y adolescentes en la realización de labores, si las labores se ajustan o no al marco ético-legal establecido en la Convención de los Derechos del Niño.

(3.) Hipótesis de Trabajo.

a. El ordenamiento laboral panameño regula (no regula) con la suficiente precisión técnica-jurídica los distintos supuestos que de hecho se presentan en el trabajo de los niños y adolescentes.

b. Las excepciones contenidas en la Ley laboral panameña para el trabajo infanto-adolescente hacen (no hacen) nugatorio la protección constitucional y legal establecida en la edad de 14 años dentro del contexto de lo estipulado en la Constitución Política de nuestro país, y, se ajustan (no se ajustan) a la protección consagrada en la Convención de los Derechos del Niño.

c. La Legislación Laboral panameña regula (no regula) con la suficiente precisión técnica jurídica el trabajo infanto-juvenil riesgoso según lo prescrito en la Convención de los Derechos del Niño.

(4.) Variables.

Las variables son aquellos atributos objeto de análisis y que tienen importancia cuando los mismos son susceptibles de cambio tanto cualitativos como cuantitativos.

La clasificación de datos sobre los menores fueron realizadas según variables.

Variable interviniente.

Sexo (masculino, femenino)

Variable independiente

Trabajadores menores en general.

Variables dependiente

Prestaciones devengadas (Vacaciones, décimo tercer, etc).

Educación

Accidentes de Trabajo.

(5.) Universo.

La población base de estudio, por las limitaciones de este trabajo, está formada por 50 menores, de los 90 ingresados en el mes de julio y de un total anual 504

menores que en el año 2000 ingresó por diversas razones al Centro de Custodia de Tocumen. Dicho centro según la Ley es responsabilidad del Instituto Interdisciplinario bajo dependencia del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Familia y la Niñez.

La población objeto del estudio fue seleccionada siguiendo el criterio de la disponibilidad de acuerdo a la normas del Instituto.

(6.) El Instrumento.

El instrumento consistió de un cuestionario estructurado que se aplicó por medio de entrevista a los 50 menores objeto de la muestra.

A fin de constatar la realidad socio-económica de los menores, y comprobar las variantes se aplicó el diseño de cuestionario propuesto por los programas de IPEC y de la OIT para la realización de encuestas de trabajo infantil. Se abarcó en la encuesta información de los aspectos siguientes:

- 1) Datos generales (vg. Sexo, edad, etc).
- 2) Condiciones de trabajo (vg. tiempo de trabajo, trabajos anteriores, ingresos, jornada de trabajo, etc.).

3) Prestaciones laborales percibidas (vacaciones, décimotercer mes, etc)

4) Situación de riesgo en el trabajo (accidentes de trabajo, etc.).

5) Conformación familiar.

(7.) POBLACIÓN OBJETIVO.

Para analizar los resultados de la Población objetivo se utilizaron unidades de análisis múltiples, tomando en consideración el marco muestral de 50 menores con edades comprendidas entre los 5 a los 18 años. La investigación se realizó mediante entrevista directa a los menores objeto de estudio, y proporciona información laboral por edad para el grupo tomándose en consideración igualmente la edad mínima en la cual iniciaron labores y comprende exclusivamente el área urbana.

(8.) ESCALA DE MEDIDAS.

Se utilizaron fundamentalmente variables con escala nominal, los valores fueron analizados y sintetizados.

En lo que respecta a las técnicas inferenciales de la estadística se realizó la sustentación teórica y aplicada a la muestra de menores.

(9.) RESULTADOS.

Los resultados de los datos se registraron en forma computarizada a través de cuadros, gráficos.

Las unidades de análisis se sometieron a técnicas descriptivas de carácter estadístico, frecuencias, porcentajes y promedios.

(10.) ANÁLISIS.

Los adolescentes que forman parte de la muestra presentan las siguientes características que pasamos a detallar.

En lo relativo a la población de 13 a 18 años objeto del estudio, se captó que el 4% tenía 18 años, el 56% tenía 17 años, el 26% tenía 16 años, el 10% tenía 15 años, el 2% 14 años y el 2% restante 13 años. En torno a la composición por sexo de este grupo poblacional se observó que el 98% eran hombres y el 2% era mujer. Se entrevistó al 4% que tenía 18 años (la selección de las personas a

entrevistar correspondió al Centro): los mismos cumplieron esa edad estando en el mismo.

CUADRO N° I. EDAD DE LOS ADOLESCENTES ENTREVISTADOS.

| EDAD | CANTIDAD | PORCENTAJE |
|-------|----------|------------|
| 18 | 2 | 4% |
| 17 | 28 | 56% |
| 16 | 13 | 26% |
| 15 | 5 | 10% |
| 14 | 1 | 4% |
| 13 | 1 | 2% |
| Total | | 100% |

En lo concerniente a la participación de la población entrevistada en alguna actividad económica, se observó que de los 50 entrevistados, un total de 38 participó de la actividad laboral económica durante el año anterior al ingreso al Centro de custodia, representando una tasa de participación para esas edades de 76% de los entrevistados; sin embargo, el 24% restante al preguntarle si habían trabajado alguna vez todos contestaron que si habían realizado algún trabajo. Si sumamos esta a la cantidad que manifestó haber trabajado tenemos que aproximadamente 92% trabajaron en algún momento de su vida.

Por otro lado, es importante destacar que sólo el 8% declaró no participar de la actividad laboral;

CUADRO N° II. PARTICIPACIÓN LABORAL EN EL MERCADO DE TRABAJO.

| Participación laboral | Trabaja Actualmente | | Trabajó con anterioridad | | No trabajó | | Porcentaje. |
|--------------------------|------------------------|-----|-----------------------------|-----|------------|----|-------------|
| | Número | % | Número | % | Número | % | |
| | 38 | 76% | 12 | 24% | 4 | 8% | |
| TOTAL | | | | | | | 100% |

Por otro lado, se advierte, que en la mayoría de los casos el trabajo que desempeñaron tuvo una duración menor de tres meses y trabajaron durante ese período el 44%; de 10 a 12 meses el 16%; de 4 a 6 meses el 6%; y durante cuatro años el 2% restante.

CUADRO N° III. FRECUENCIA DEL TRABAJO.

| Frecuencia Del Trabajo | Menos de 3 meses | 4 a 6 meses | 10 a 12 meses | 1 o más años | No contestó | No trabaja |
|------------------------------|------------------------|----------------|---------------------|--------------------|----------------|---------------|
| Porcentaje | 44% | 6% | 16% | 2% | 24% | 8% |
| Cantidad | 22 | 3 | 8 | 1 | 12 | 4 |

Al indagar sobre la edad en que este grupo poblacional empezó a trabajar encontramos que a los 9 años empezó el 4%, a los 10 años el 4%, 11 años el 6%, 12 años el 8%, 13 años el 14%, 14 años el 10%, 15 años el 18%, 16 años el 4%, no recuerda la edad el 24%, no trabajó el 8%. Las edades que destacan entre estos intervalos son las edades de 13, 14 y 15 años.

CUADRO N° IV. EDAD DE INICIO DE LA ACTIVIDAD LABORAL.

| EDAD | CANTIDAD | PORCENTAJE |
|---------------------|----------|------------|
| 9 | 2 | 4% |
| 10 | 2 | 4% |
| 11 | 3 | 6% |
| 12 | 4 | 8% |
| 13 | 7 | 14% |
| 14 | 5 | 10% |
| 15 | 9 | 18% |
| 16 | 2 | 4% |
| No recuerda la edad | 12 | 24% |
| No trabajó | | 8% |
| Total | | 100% |

En cuanto a la actividad laboral, la población ocupada está inmersa mayoritariamente en actividades relacionadas con el comercio al por menor 26%, actividades personales 40 %, ayudantes el 34%. No obstante, es importante destacar que de éstos se captó una cantidad

considerable de ocupados en actividades relacionadas con la construcción alcanzando este porcentaje el 30 %.

La distribución por rama de la actividad económica reveló que en la construcción, el comercio y actividades personales predominaron los hombres; mientras que la única mujer que pudo ser entrevistada realizó actividad relacionada con el comercio al por menor y el servicio doméstico.

Las ocupaciones que ejercieron fueron: vendedor, vendedores ambulantes, ayudantes, lavacoches, cargadores, chapisteros, empacadores, palancas.

De los entrevistados el 50% señaló que su actividad laboral la realizó en tiendas, mueblerías, locales, restaurantes y talleres; el 24% en avenidas; el 24% en construcciones, y el 2% trabajos en el domicilio.

CUADRO N° V. LUGAR EN QUE REALIZÓ LA ACTIVIDAD LABORAL.

| LUGARES | CANTIDAD | PORCENTAJE | Total |
|----------------------------------------------------|----------|------------|-------|
| Locales (tiendas, restaurantes, talleres) | 25 | 50% | 50% |
| Avenidas | 12 | 24% | 24% |
| Construcciones | 12 | 24% | 24% |
| Domicilio | 1 | 2% | 2% |
| TOTAL | | | 100% |

En cuanto a la categoría de la ocupación, la encuesta reveló que del 92% ocupados, el 64% era empleado, el 26% trabaja por cuenta propia. De los empleados el 2% fue empleado en el servicio doméstico.

Cuadro N° VI. CATEGORÍA DE OCUPACIÓN.

| Trabajo | Cantidad | Porcentaje | TOTAL |
|--------------------|----------|------------|-------|
| Empleado | 32 | 64% | 64% |
| Cuenta propia | 13 | 26% | 26% |
| Servicio doméstico | 1 | 2% | 2% |
| No trabajó | 4 | 8% | 8% |
| TOTAL | | | 100% |

En el renglón de los salarios se destacan los criterios siguientes: salario por hora, salario por día, salario semanal, salario quincenal, salario mensual y en algunos casos lo devengado era exclusivamente propina; las sumas devengadas fluctuaban así:

Salario por hora:

B/. 1.00 por hora el 2%.

B/. 1.08 por hora el 2%.

B/. 1.50 por hora el 2%

Salario por día:

B/. 7.00 el 2%.

B/. 10.00 el 10%.

B/. 12.00 el 2%.

B/. 15.00 el 8%.
B/. 20.00 el 2%.

Salario semanal:

B/. 35.00 el 2%.
B/. 40.00 el 4%.
B/. 50.00 el 6%.
B/. 60.00 el 8%.
B/. 90.00 el 2%.

Salario quincenal:

B/. 35.00 el 2%.
B/. 60.00 el 2%.
B/. 80.00 el 6%.

Salario mensual:

B/. 60.00 el 2%.
B/. 90.00 el 2%.
B/.150.00 el 2%.

Según venta sin cantidad especificada el 8%.

Propina:

B/.10.00 el 2%.
B/.10.00 a 13.00 el 2%.
B/. 15.00 el 2%.

Según lo devengado el 2%

De los menores que trabajaron como empleados, el 2 % ganaba menos de B/ 60.00; el 2% ganaba menos de B/.70.00 al mes; el 2% ganaba menos de B/.90.00 al mes; el 2% ganaba menos de B/.120.00; el 4% ganaba menos de B/.140.00 al mes; el 2% ganaba B/.150.00; el 12% ganaba B/.160.00 al mes; el 2% ganaba B/.172.8 al mes; el 16% ganaba B/.200.00

al mes; el 10% ganaba B/.240; el 8% ganaba B/.300.00; el 2% ganaba B/.360.00 y el 2% ganaba más de B/.400.00.

Cuadro N° VII. INGRESO PERCIBIDO POR ACTIVIDAD LABORAL.

| Ingreso percibido | Cantidad | Porcentaje | Total |
|-------------------|----------|------------|-------|
| B/.60.00 por mes | 1 | 2% | 2% |
| B/.70.00 por mes | 1 | 2% | 2% |
| B/.90.00 por mes | 1 | 2% | 2% |
| B/120.00 por mes | 2 | 4% | 4% |
| B/140.00 por mes | 2 | 4% | 4% |
| B/150.00 por mes | 1 | 2% | 2% |
| B/160.00 por mes | 6 | 12% | 12% |
| B/172.80 por mes | 1 | 2% | 2% |
| B/200.00 por mes | 8 | 16% | 16% |
| B/240.00 por mes | 5 | 10% | 10% |
| B/300.00 por mes | 4 | 8% | 8% |
| B/360.00 por mes | 1 | 2% | 2% |
| B/400.00 por mes | 1 | 2% | 2% |
| No especificado | 4 | 8% | 8% |
| Propina | 4 | 8% | 8% |
| No trabajó | | | 8% |
| TOTAL | | | 100% |

En cuanto al promedio de horas laboradas, el 14% reportó que trabajó menos de siete horas diarias laboradas, 32% trabajó un promedio de 40 horas semanales, el 10%, reportaron 9 horas diarias, el 8% reportó de 9 a 11 horas diarias, el 10.% reportó trabajar más de 12 horas diarias. Las horas trabajadas fluctuaron de la siguiente manera:

Totales de horas diarias:

Tres horas el 2%.
Cuatro horas el 4%.
Cinco a seis horas el 2%.
Seis horas el 6%.
Siete a ocho horas el 2%.
Ocho horas el 30%.
Nueve horas el 10%.
Diez horas el 6%.
Diez a once horas el 2%.
Doce horas el 10%.
Trabajo nocturno el 10%.

CUADRO N° VIII. TOTAL DE HORAS DIARIAS TRABAJADAS.

| Horas trabajadas | Cantidad | Porcentaje | Total |
|------------------|----------|------------|-------|
| 3 horas | 1 | 2% | 2% |
| 4 horas | 2 | 4% | 4% |
| 5 a 6 horas | 1 | 2% | 2% |
| 6 horas | 3 | 6% | 6% |
| 7 a 8 horas | 1 | 2% | 2% |
| 8 horas | 15 | 30% | 30% |
| 9 horas | 5 | 10% | 10% |
| 10 horas | 3 | 6% | 6% |
| 10 a 11 horas | 1 | 2% | 2% |
| 12 horas | 5 | 10% | 10% |
| Jornada nocturna | 5 | 10% | 10% |

A su vez, se investigó sobre las lesiones ocurridas a la población ocupada durante el ejercicio de una ocupación o actividad económica resultando que el 4% de los entrevistados que trabajaba había sufrido alguna lesión. Al investigar la frecuencia en que se habían lesionado se dijo que muy poco. El 4% de los que señalaron haber sufrido alguna lesión recibieron atención médica. El motivo de las

lesiones se debió a cortaduras y en menor grado a golpes. La lesión se sufrió mientras se encontraban laborando. Y el 30% indicó haber utilizado algún equipo de seguridad.

CUADRO N° IX. LESIONES O ACCIDENTES A CAUSA DEL TRABAJO.

| Lesiones | Cantidad | Porcentaje | Frecuencia | Equipo de seguridad |
|--------------|----------|------------|------------|---------------------|
| Lesión menor | 2 | 4% | Muy poca | 15 = 30% |
| TOTAL | | 4% | | 30% |

Acerca de las razones que expusieron para trabajar el 48.% respondió que para complementar el ingreso familiar.

Al preguntar si entregaba parte de sus ingresos al hogar, el 48% manifestó que parte de sus ingresos era entregado a sus padres por sí mismo; el 34% manifestó que no aportaba nada; el 6% lo utilizaba para comprar ropa, uniformes y gastos escolares y el 2% para mantener el hogar. Del total el 48% manifestó que trabajaba en actividades para mantener el hogar.

Cuadro N° X. DESTINO DE LOS INGRESOS.

| Destino | Mantener el hogar | Entregaba el dinero a sus padres | No aportaba al hogar | Compra de ropa, uniforme y gastos escolares | Total |
|------------|-------------------|----------------------------------|----------------------|---------------------------------------------|-------|
| | 1 = 2% | 24 = 48% | 17 = 34% | 3 = 6% | 92% |
| No trabajó | | | | | 8% |
| TOTAL | | | | | 100% |

En cuanto a las prestaciones laborales recibidas sólo el 8% de los entrevistados manifestó haber recibido prestaciones de naturaleza laboral dentro de tales prestaciones se encuentran las siguientes: el 4% señaló haber recibido el pago de vacaciones, el 2% décimo tercer mes y el 2% restante horas extras.

CUADRO N° XI. PRESTACIONES LABORALES RECIBIDAS.

| Prestaciones | Tipo | de | prestaciones | recibidas |
|--------------|------------|-------------------|--------------|-----------|
| | vacaciones | Décimo tercer mes | Horas extras | total |
| | 2 = 4% | 1 = 2% | 1 = 2% | 8% |
| TOTAL | 4% | 2% | 2% | 8% |

En cuanto a las consecuencias para el hogar si dejaran de trabajar, el 14% respondió que bajaría el nivel de vida, el 6% manifestó que no podrían sobrevivir y el 18% no contestó.

La muestra reveló que el 80% de los menores tenían buenas relaciones con el empleador, el 8% no contestó, el 2% que era mala y el 2% manifestó que le era indiferente.

CUADRO N° XII. TIPO DE RELACIÓN CON EL EMPLEADOR.

| Tipo de relación | Buena | Mala | No contestó | indiferente | Total |
|------------------|-------------|-----------|-------------|-------------|-------|
| | 40 = 80% | 1 = 2% | 4 = 8% | 1 = 2% | 92% |
| No trabaja | | | | | 8% |
| TOTAL | | | | | 100% |

De éstos el 54% pertenecía a una familia nuclear, el 40% a una familia mononuclear, el 6% tenía familia propia. El 12% eran huérfanos de padre o madre.

CUADRO N° XIII. TIPO DE FAMILIA.

| Familia | Cantidad | Porcentaje | Total |
|----------------|----------|------------|-------|
| Completa | 27 | 54% | 54% |
| Incompleta | 20 | 40% | 40% |
| Familia propia | 3 | 6% | 6% |
| TOTAL | | | 100% |

En cuanto al nivel escolar alcanzado de los 50 menores entrevistados el 68% manifestó que asiste a la escuela. El 100% de los encuestados manifestó que sabe leer y escribir. La información relacionada con la regularidad con que asisten a la escuela determinó que el 68% que estudia, todos asisten regularmente.

No se pudo observar diferencia en cuanto a la asistencia a la escuela por sexo, ya que la única mujer entrevistada equivalente al 2% asiste a la escuela; y el 66% restantes que asisten a la escuela son hombres.

En lo relativo al nivel de instrucción más alto alcanzado por el grupo, la entrevista reveló que el 100% tiene algún grado aprobado. Del 68% que asiste regularmente, el 54% aprobó la primaria completa y el 52% se encuentra en secundaria. De éstos el 20% cursa primer año, el 14% cursa segundo año, el 16% cursa tercer año, el 2% cursa quinto año. De éstos el 30% tiene primer año aprobado, el 6% aprobó tercer grado de primaria, el 4% cuarto grado, el 6% quinto grado. El 100% mostraron retraso escolar.

Como quiera que los estudios citados contemplan entre otros aspectos lo relativo a retrasos en la educación escolar, es necesario señalar que: "En América Latina en

la década de 1990, la mayoría de los países lograron mantener o aumentar las tasas de matrícula neta, aproximándose a niveles del orden de 90%, lo que permitió junto a los avances realizados en las décadas pasadas, que la mayoría de los países alcanzaran la meta establecida para el año 2000, que propuso que al menos 80% de los niños y niñas terminen el 5° grado de primaria.”¹⁵⁵

En Panamá la información del Censo 2000, revela una reducción en el porcentaje de analfabetismo ya que este indicador pasó de 10.7% en 1990 a 7.8% en el 2000. No obstante, se observa un mayor número de mujeres analfabetas que de hombres. Es esa condición (8.2% y 7.1% respectivamente).

La situación de analfabetismo de las Comarcas es mucho más grave y afecta en mayor magnitud a las mujeres, la Comarca Kuna registró un 38.5%, la Comarca Emberá un 34.5%, la Comarca Emberá un 34.5% y la Comarca Ngobe Buglé un 45.9%. El analfabetismo de la población indígena, por grupo específico, desde la perspectiva de género evidencia importantes inequidades, ya que en todos los grupos indígenas predomina en mayor o menor grado un elevado porcentaje de alfabetismo femenino.

¹⁵⁵ [CEPAL, UNICEF, SECIB. Op. cit. (2001:27)].

Conforme el análisis cualitativo de la situación del trabajo infantil en Panamá, elaborada por la Contraloría General de la República conjuntamente con la Organización Internacional del Trabajo, la legislación laboral referente al trabajo infantil, inspirada en los convenios internacionales que son parte del marco laboral "formal", en la práctica, no tiene vigencia plena, pues todavía no se reglamenta formalmente todo lo dispuesto y establecido como obligatorio para el país.

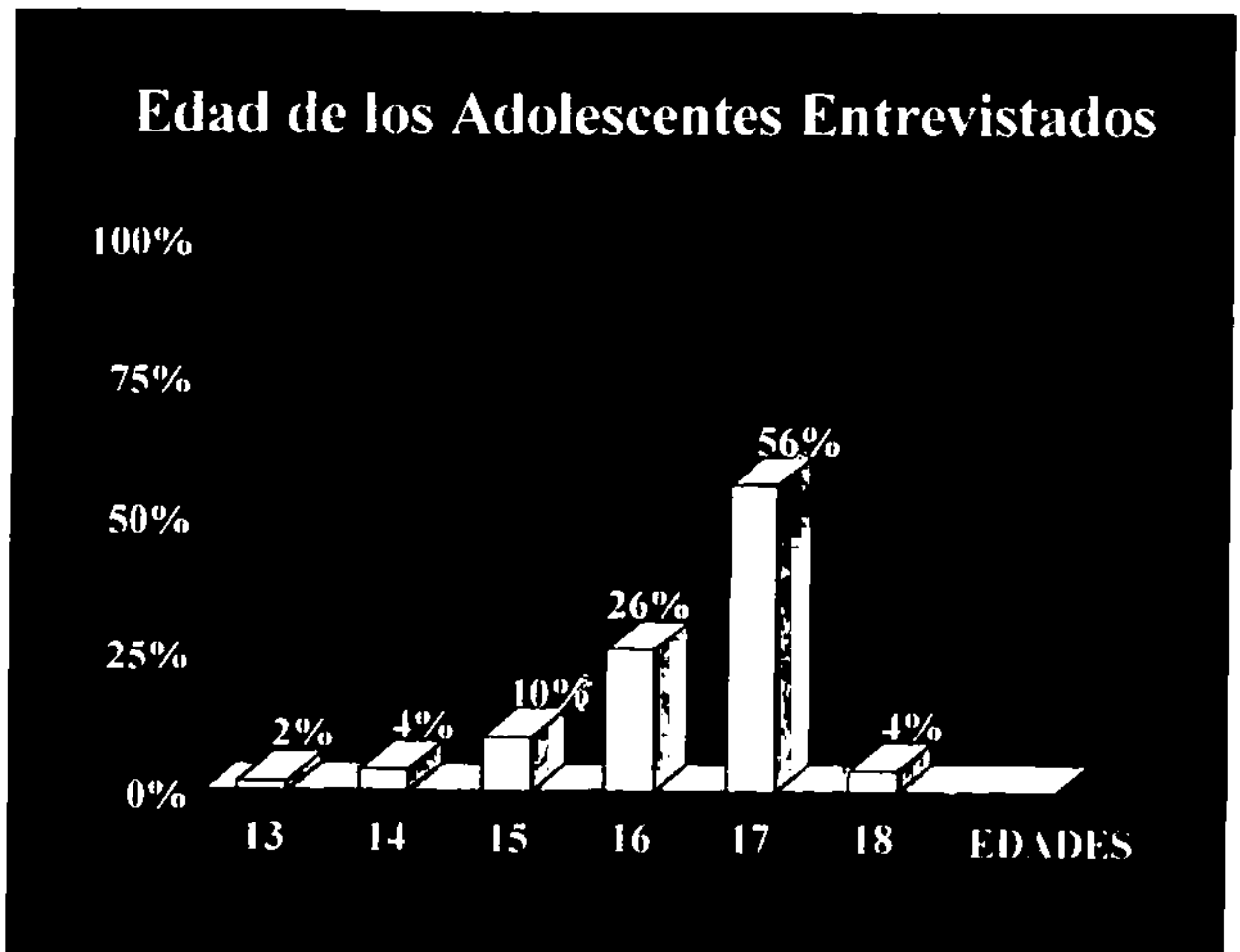
Aparte de lo anterior sostiene dicho informe lo siguiente:

"Otra de las limitaciones más importantes que existe en materia de la legislación sobre trabajo infantil es que la legislación sobre la dinámica del fenómeno se encuentra sujeta a distintos ámbitos del quehacer constitucional. Esta diversidad de normas y ámbitos limita un desarrollo integral de procedimientos de sanciones y tipos de acciones. Este hecho es relevante para estructurar un sistema de sanciones relacionadas tanto con el trabajo infantil como con las peores formas de trabajo infantil. Además existe la ausencia de una operacionalización de la norma, por lo cual subsiste la necesidad de fundamentar científica y ergonómicamente las variables e indicadores que deben tomarse en cuenta para diferenciar los tipos de trabajo. Esta demostración científica, a falta de fundamentación jurídica, queda en manos de las

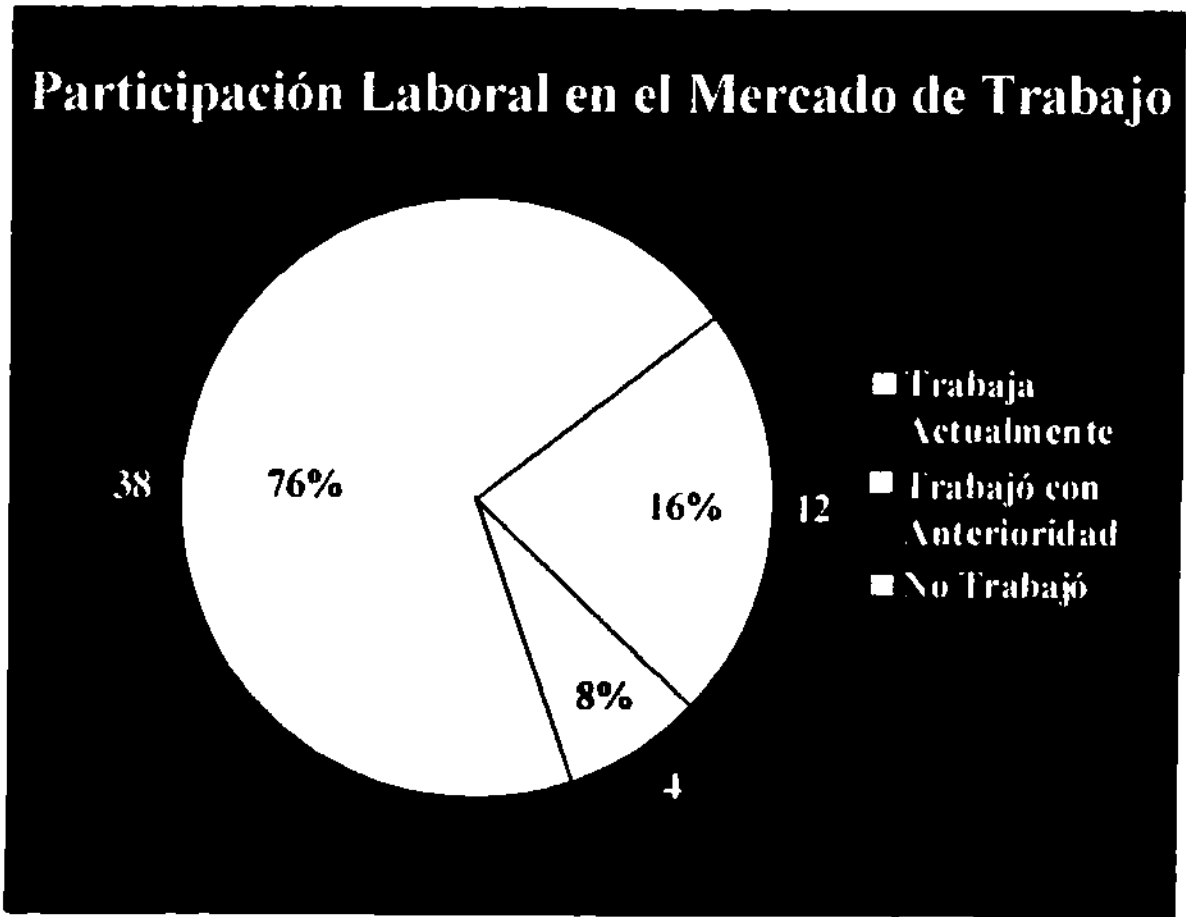
partes, que establecen la relación contractual a la baja, mediada no por la norma sino por la realidad: la escasez de empleo. Es decir, se flexibiliza de hecho la disposición que en principio aparecía como rígida."

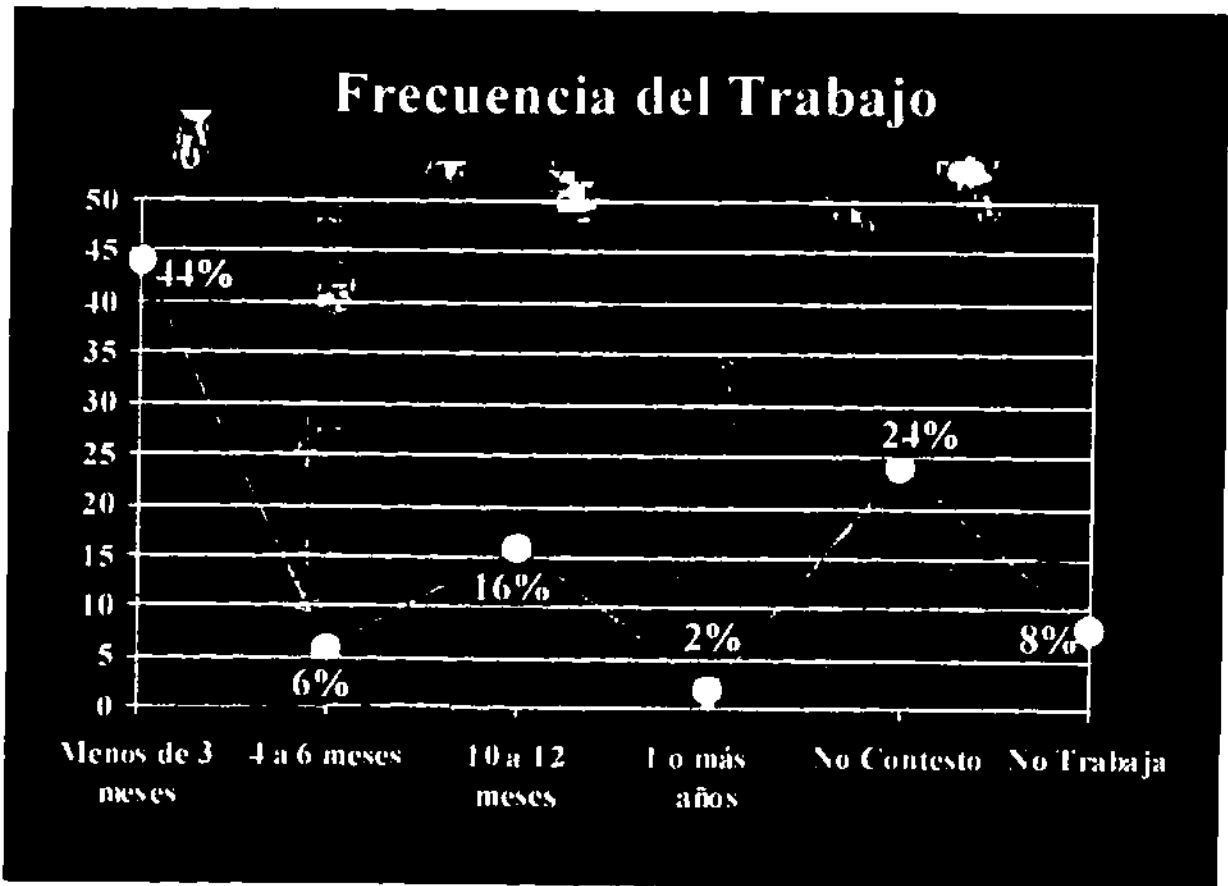
Con apoyo en lo expuesto, advertimos que pese que a la fecha de presentación del proyecto de tesis no habían sido ratificados los Convenios 138 y 182 de la edad mínima y del trabajo peligroso ambos de la Organización Internacional del Trabajo que representan un avance. Sin embargo, aún habiéndose ratificado tales convenios, no se ha actualizado al presente la legislación laboral vigente; tampoco se ha legislado en el sentido de dar protección especial a las niñas que ejecutan labores en trabajos domésticos, ni a los niños que se desempeñan en el sector agrícola; así como tampoco los que ejecutan trabajos independientes ni en el sector informal. Tampoco se ha elaborado la lista de las labores que han de tenerse como peligrosas a la luz de lo ordenado en el Convenio No.182 relativo a la prohibición de las peores formas de trabajo infantil; y Panamá es el único país de Latinoamérica que no cuenta con una legislación especial de protección a los menores, por lo que han sido comprobadas las hipótesis esgrimidas.

GRÁFICA 1.



GRÁFICA N°2.



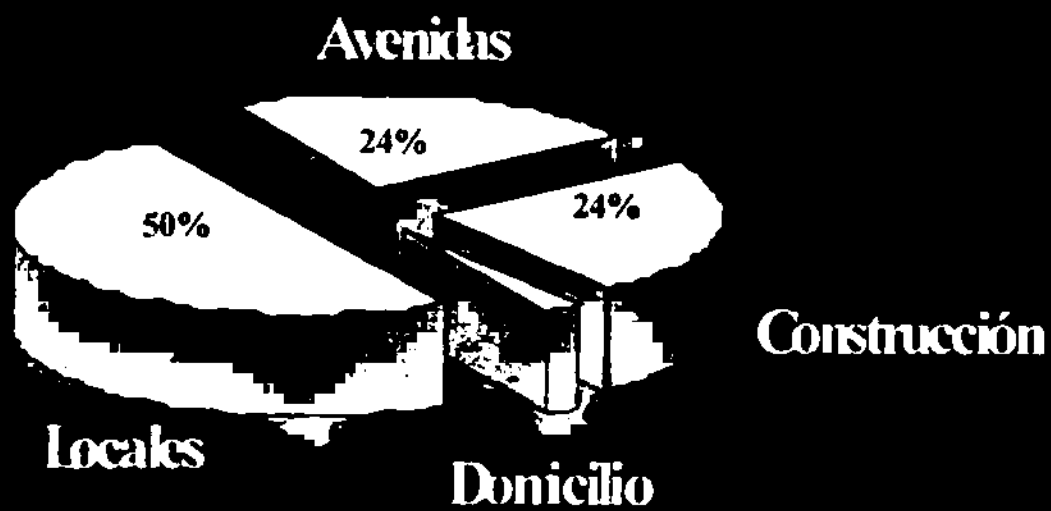


GRÁFICA N° 4.

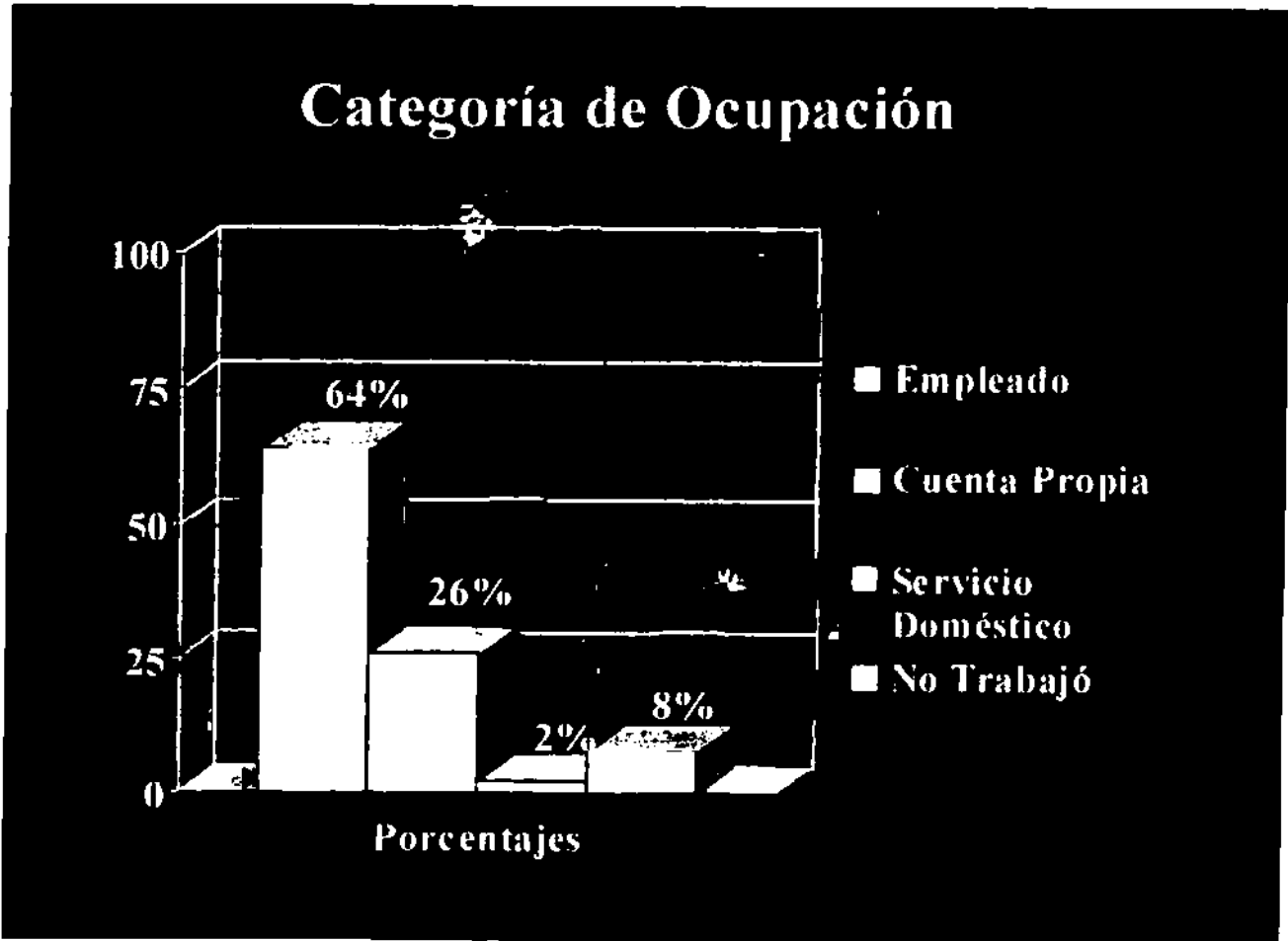


GRÁFICA N°5.

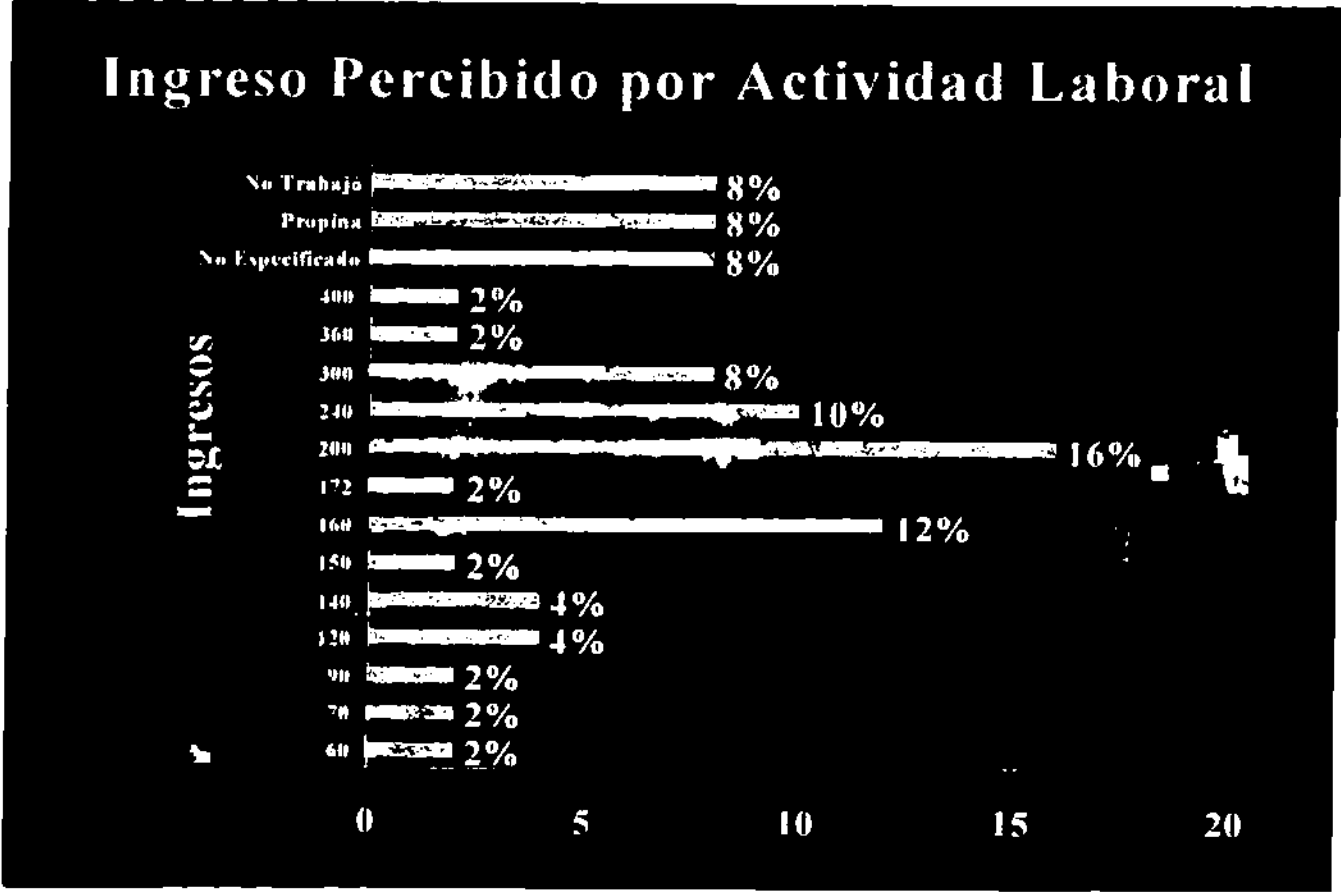
Lugar en que Realizó la Actividad Laboral



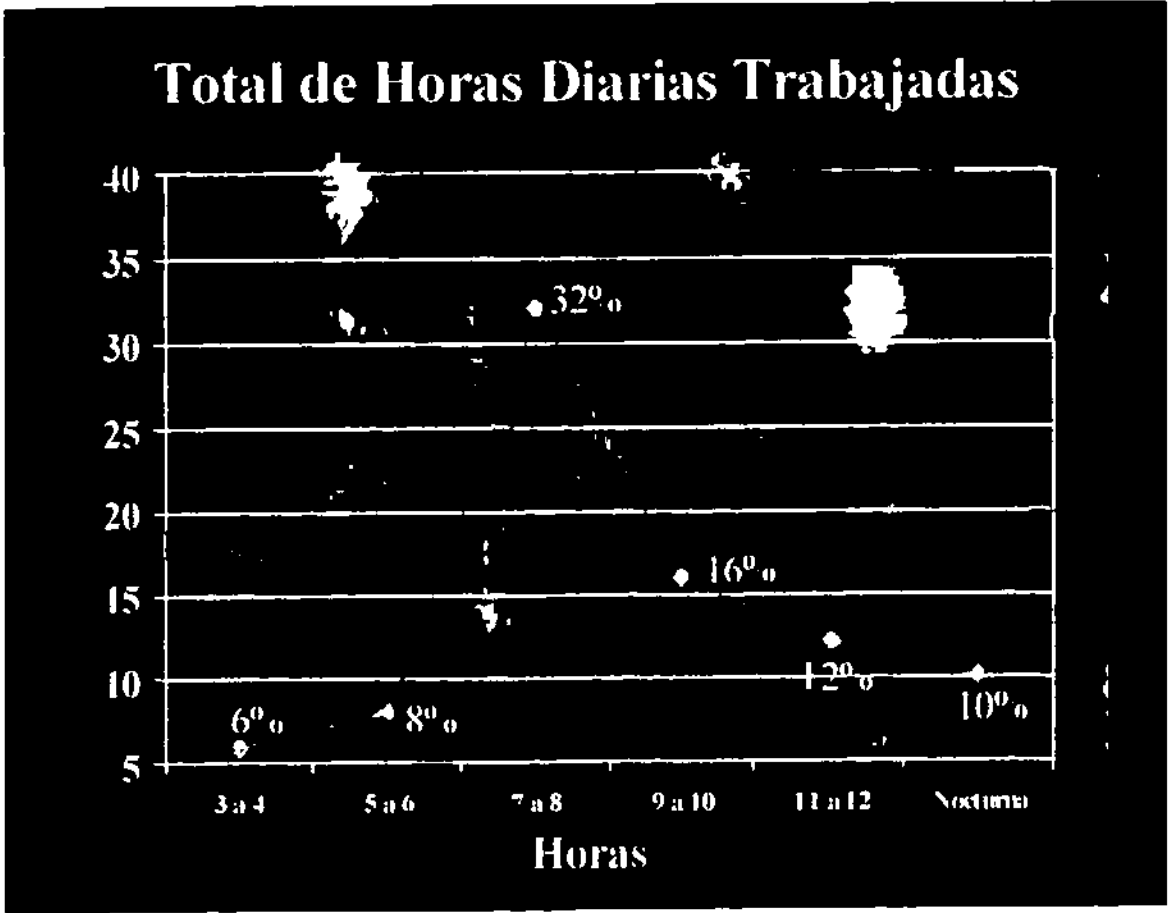
GRÁFICA N°6.



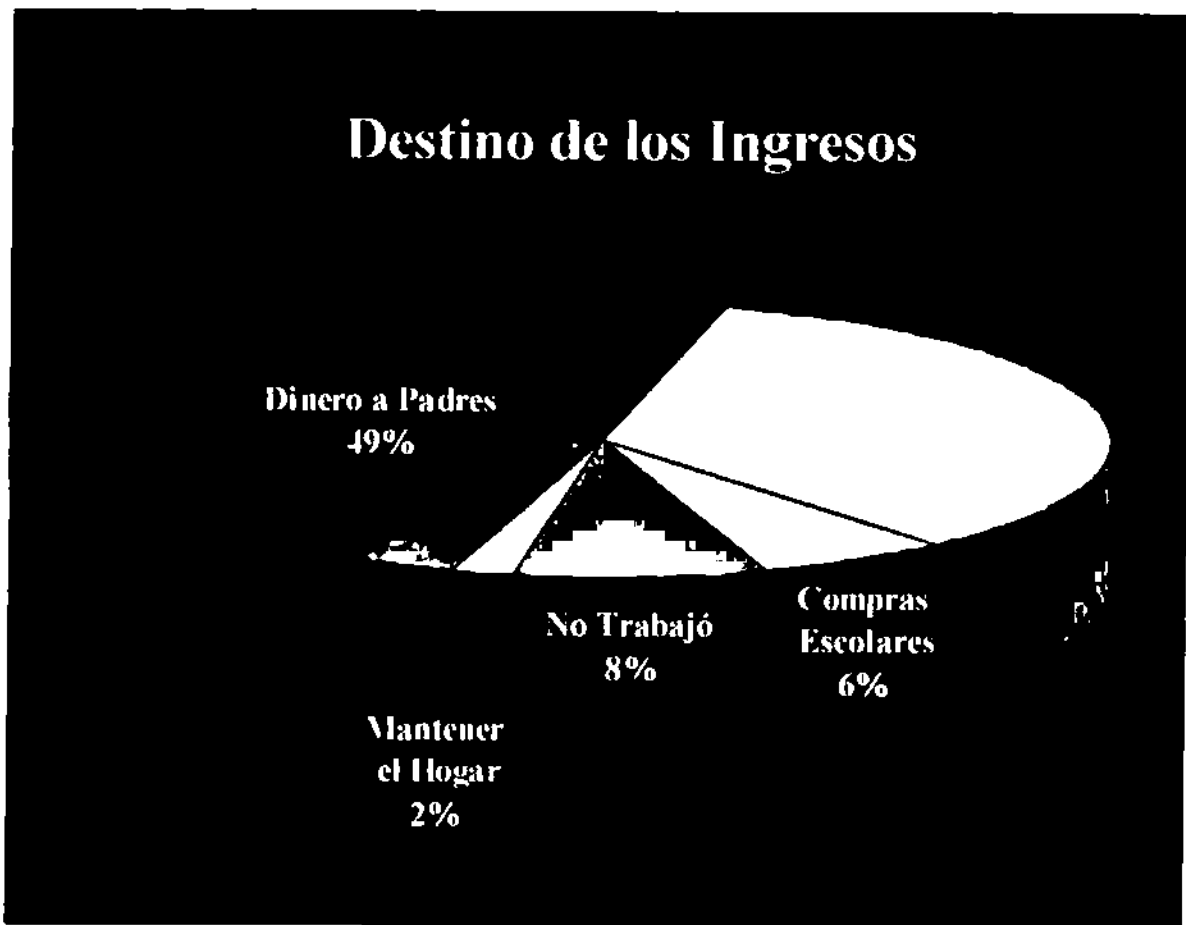
GRÁFICA N°7.



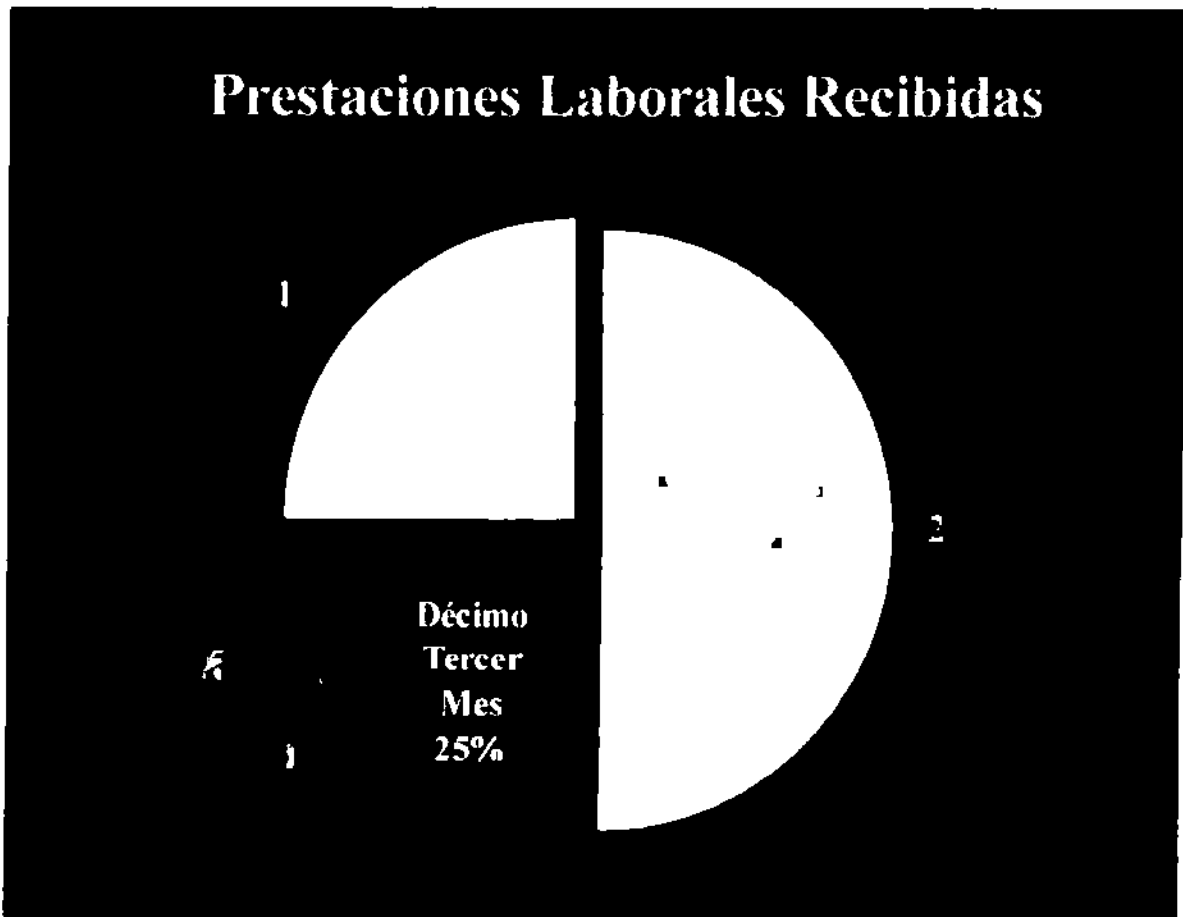
GRÁFICA N° 8.



GRÁFICA N° 9.



GRÁFICA N°10.



CONCLUSIONES.

1. En nuestro país en materia laboral, el trabajo de los niños y adolescentes se encuentra sujeto a las limitaciones establecidas en la Sección Segunda Libro I (Relaciones Laborales) Título III (Normas Especiales de Protección al Trabajo del Trabajo) Sección Segunda del Capítulo III (Trabajo de las mujeres y menores) de los artículos 117 a 124 del Código de Trabajo.

2. La legislación laboral utiliza un lenguaje anacrónico en vez de referirse a niño y adolescente se refiere a menor que es una forma peyorativa.

3. La Convención de los Derechos del Niño contiene un nuevo enfoque de la relación del niño con el Estado que es comprensiva de todo tipo de derechos reconociendo el carácter de ciudadano de los niños, la igualdad ante la Ley, su condición de sujetos de derecho.

4. Una definición de trabajo infantil aceptada por la Organización Internacional del Trabajo es aquella que determina como tal la actividad que implica la participación de niños y niñas cualesquiera que sea su condición laboral: (asalariado, trabajo independiente, trabajador familiar no remunerado, etc) en la producción de servicios que le impidan el acceso, rendimiento y permanencia en la educación ó se realice en ambientes peligrosos, produzca efectos negativos inmediatos o futuros en el desarrollo intelectual, físico psicológico, moral o social.

5. A partir de las disposiciones de los Convenios núms. 138 y 182 existen tres categorías de trabajo infantil que deben abolirse:

a. El trabajo realizado por un niño cuya edad es inferior a la edad mínima fijada en la legislación para este tipo de trabajo.

b. El trabajo que sea perjudicial para el bienestar físico, mental o moral del niño, ya sea por su propia naturaleza o por las condiciones en que se realiza, y se denomina trabajo peligroso.

c. Las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil definidas internacionalmente como la esclavitud, el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y otras formas de trabajo forzoso, el reclutamiento

forzoso de niños para utilizarlos en conflictos armados, la prostitución y la pornografía, y las actividades ilícitas.

6. Existen pautas trazadas a nivel mundial en torno a las causas estructurales que generan trabajo infantil; entre éstas la Cumbre del Milenio de Jefes de Estado fijó reducir a la mitad para el 2015, el porcentaje de personas pobres del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre; igualmente, el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable.

7. El derecho del niño a protección, cuidado y ayuda especial y la protección contra la explotación económica ha sido reconocido en diversos instrumentos jurídicos internacionales.

8. En Panamá como en casi todos los países de América Latina se ha promulgado una legislación que fija una edad mínima para la admisión al empleo o al trabajo.

9. Los países que ratificaron el Convenio N°138 se comprometieron a seguir una política nacional dirigida a asegurar en los plazos que se requiera la abolición efectiva del trabajo infantil y la elevación progresiva de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel compatible con el pleno desarrollo físico y mental del futuro adulto.

10. El Convenio N° 138 refunde los principios enunciados en varios convenios anteriores y estipula una sola edad mínima para la admisión a cualquier actividad económica, independientemente de que se remunere o no con un salario a los niños que trabajan.

11. Las categorías y la definición de las peores formas de trabajo infantil conforme las prevé el Convenio N° 182/99, no están reconocidas en forma expresa por el Código de Trabajo, sino por el Sistema Jurídico Nacional (Constitución, Código de Familia, Código Penal, leyes especiales), sin embargo, no utilizan el concepto empleado en el Convenio N°182 de 199.

12. El trabajo informal a temprana edad tiene incidencia en la conducta social del niño y adolescente.

13. El Código de Familia amplía las garantías laborales; no obstante, los instrumentos para hacer efectiva la aplicación de la normativa sustantiva se remiten al Código de Trabajo y competen a la autoridad de Trabajo.

14. El Código de Familia en lo referente al trabajo de los niños y adolescentes reproduce casi literalmente los artículos del Código de Trabajo concerniente al trabajo de menores y actualiza algunas materias no sujetas a regulación por el Código de Trabajo.

15. El Código de Trabajo, al igual que el Código de la Familia, excluyen de su regulación el trabajo de los niños y adolescentes en el sector informal.

16. Pese a la adopción de los Convenios N°138 y 182 de la OIT, no se ha adecuado la legislación nacional a los términos de dichos convenios, tampoco se han adoptado la Recomendación N°146 que dispone las condiciones de empleo o de trabajo de los niños y adolescentes menores de 18 años que deberían ser especificadas y vigiladas.

17. La legislación laboral no contiene una disposición legal expresa que enumere cuáles son las peores formas de trabajo infantil.

18. No se han adoptado en el ordenamiento jurídico nacional medidas para el establecimiento de sanciones penales que garanticen la aplicación y el cumplimiento efectivo de los distintos convenios de la Organización Internacional del Trabajo y la Convención de los Derechos del Niño que dan protección al niño y adolescente trabajador. Las sanciones que se aplican por incumplimiento de las regulaciones de trabajo son de tipo económico exclusivamente.

19. Se ha producido una dualidad de sistemas en lo que concierne a la regulación del trabajo del menor de dieciocho años en el ordenamiento jurídico nacional.

20. Desde la aprobación del Código de Trabajo no se ha emitido ninguna disposición, reglamento o resolución en materia laboral que modifique o reglamente las relaciones laborales de los trabajadores infanto-juveniles y no hay

tampoco una legislación especial de protección, salvo la legislación de familia.

RECOMENDACIONES

1. Es imprescindible la creación de fondos de estabilización para el sostenimiento de programas destinados a la infancia y la adolescencia, durante los períodos de caída del crecimiento y la adopción de seguros o ahorros nacionales que permitan hacer frente a las consecuencias de eventos catastróficos.

2. Se debe incorporar al sistema educativo a los niños, niñas y adolescentes trabajadores que se encuentren fuera del sistema educativo, mediante programas de becas escolares siempre que se mantengan dentro del mismo, a fin de dar cumplimiento a lo estipulado en los Convenios Internacionales suscritos en materia de protección de los niños.

3. Se debe establecer mediante ley: beneficios de exoneración de impuestos a favor de personas y empresas que comprueben indubitadamente el cumplimiento de la legislación de trabajo de mantener niños y adolescentes prestando servicios y siempre que los mismos se mantengan dentro del sistema educativo.

4. Debe establecerse, por Ley, la existencia de escuelas en las zonas de los cafetales y cañaverales de existir un número determinado de niños que cuenten con los requisitos para el ingreso a la etapa escolar, siendo cubiertos los costos de operación por el Estado y las personas o empresas beneficiarias del trabajo adolescentes, estableciéndose para tales efectos beneficios de naturaleza fiscal o similares.

5. Debe establecerse mediante ley el pago de una indemnización por daño a partir de la vigencia de la Ley a cargo del Estado en beneficio de los niños y adolescentes en caso de no cubrirse la educación obligatoria; siempre que éstos hayan manifestado su interés de mantenerse en el sistema educativo; y a cargo de los particulares en caso de que contraten y no cumplan la obligación de permitirles la asistencia a los cursos de educación obligatoria.

6. Debe realizarse los estudios a nivel universitario pertinentes tendientes a determinar las causas del elevado número del desempleo femenino con el propósito de

reorientar las carreras universitarias, reducir los niveles de desempleo de este sector y eliminar la utilización de niños en el cuidado de otros niños cuando deben estar en manos de personal capacitado.

7. Deben realizarse los estudios pertinentes que permitan determinar si existe discriminación dentro del mismo género (femenino) toda vez que los estudios señalan que la actividad donde ocurre la mayor discriminación es el sector doméstico ocupado primordialmente por mujeres.

8. Se debe reorientar el destino de los fondos de la partida secreta que se mantiene a disposición de los Presidentes de la República, a fin de destinarlos al cumplimiento de las metas de la Cumbre del Milenio de Jefes de Estado.

9. Debe elevarse a rango constitucional los principios reconocidos en la Convención Internacional de los Derechos del Niño, reconociéndose expresamente el criterio de protección integral que consagra la Convención y el reconocimiento de la ciudadanía social.

10. Se debe fijar la jornada máxima de labores para los menores de dieciséis años en cuatro horas diarias a fin de que puedan mantenerse dentro del sistema educativo.

11. Se debe incorporar a la legislación laboral el trabajo informal de los niños y adolescentes, el trabajo de los niños y adolescentes que prestan servicio en los supermercados.

12. Debe regularse con precisión las condiciones de trabajo de los adolescentes, horarios de trabajo, reglamentar y limitar la jornada de los adolescentes que prestan servicio en el sector doméstico, derecho a vacaciones, décimo tercer mes entre otros.

13. Se debe establecer por Ley, el ingreso obligatorio al régimen de Seguridad Social de los niños y adolescentes que ejecutan labores a fin de garantizarles atención médica y cobertura en caso de accidente de trabajo, derecho a jubilación.

14. Se debe confeccionar a la mayor brevedad posible la lista de actividades peligrosas en las que no debe laborar ningún menor de dieciocho años a nivel nacional conforme

lo estipula el Convenio N°182 de la Organización Internacional del Trabajo.

15. Se debe actualizar la legislación laboral a fin de adaptarla al contenido de los Convenios Internacionales ratificados por Panamá en materia de protección al niño y adolescente.

16. Se debe canalizar a través de una sola institución todos los estudios que existen en materia de pobreza y trabajo infantil a nivel nacional que permitan determinar las estrategias más acertadas en materia de reducción de la pobreza y reducción del trabajo infantil.

17. Se requiere de la celebración de un convenio bilateral entre Panamá y Costa Rica que reglamente el trabajo de los niños y adolescentes que prestan labores en la agricultura concretamente en las zonas de los cafetales en ambos países y que se trasladan de un país a otro.

18. Se debe adoptar un Código de Ética a nivel nacional que reglamente la función pública y privada, las incompatibilidades entre ambas funciones, lo relativo a la deuda pública, los gastos del presidente, entre otras materias, e igualmente se regule lo relativo a las responsabilidades de las empresas y personas que contraten a los niños y adolescentes.

19. Se deben adoptar por el ordenamiento laboral sanciones que garanticen la aplicación y el cumplimiento efectivo de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y la Convención de los Derechos del Niño.

20. Se debe regular lo relativo al interés difuso a fin de brindar la debida protección a la niñez trabajadora.

21. Se debe incluir el tema del trabajo infantil y del adolescente en los tratados de libre comercio que Panamá negocie.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS

- ARMIJO, Gilbert, La Tutela Constitucional del Interés Difuso, UNICEF, 1998.
- BELOF, Mary, Derecho, infancia y familia, Editorial Gedisa S.A., 2000, Barcelona, España.
- BERRIO, B., Nuevo Manual de Derecho Laboral, Ediciones y Distribuciones Berrio, Lima, Perú, 1999.
- BOSSIO ROTONDO, Juan Carlos, El trabajo infantil en América Latina.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Compendio de Derecho Laboral , Editorial Heliastra S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1992.
- CALDERA, Rafael, Derecho del Trabajo, Editorial "El Ateneo", Buenos Aires, Argentina, 1972.
- D'ANTONIO, Daniel Hugo, Derecho de Menores, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1974.
- D'ANTONIO, Daniel Hugo, Convención sobre los Derechos del Niño, Editorial Astrea, Ciudad de Buenos Aires, Argentina, 2001.
- DE AROSEMENA MÉNDEZ, Roxana, Trabajo Infantil en Panamá, 2000.
- DE BUEN, Néstor, MURGAS TORRAZZA, Rolando y Otros, Jornada de Trabajo y Descansos Remunerados, Editorial Porrúa S.A., México, 1993.
- DE LA CUEVA, Mario, El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa S.A., México, 1988.
- FORESTIERI, Valentina, Trabajo Infantil: Riesgos de Salud y Seguridad, Organización Internacional del Trabajo.
- GARCÍA MARTÍN, Carlos, 20 Años de Jurisprudencia de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, Litografía e Imprenta LIL,S.A., Costa Rica, 1992.

-GARCÍA MÉNDEZ, Emilio, Derechos de la Infancia Adolescencia en América Latina, EDINO 94, Guayaquil, Ecuador.

-GARCÍA MÉNDEZ, Emilio, y BELFO, Mary, Infancia, Ley y Democracia en América Latina, Editorial Temis- Editorial Depalma, Santa Fe de Bogotá - Buenos Aires, 1999.

-GARCÍA MÉNDEZ, Emilio Y SALAZAR María Cristina, Nuevas Perspectivas para Erradicar el Trabajo Infantil en América Latina, Editores Tercer Mundo S.A., Santa Fé de Bogotá, Colombia, 1999.

-GROSMAN, Cecilia, y Otros, Los Derechos del Niño en la Familia, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, 1998.

-GUERRERO, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.

-HERNANDEZ ALVAREZ, Oscar y Otros, Comentarios a La Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento, Jurídicas Rincón, Barquisimeto, Venezuela, 2001.

-HOYOS, Arturo, Derecho Panameño del Trabajo, Litografía e Imprenta LIL, S.A., San José, Costa Rica, 1982.

-INSTITUTO INTERAMERICANO DEL NIÑO, Legislación atinente a la niñez en las Américas, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1995.

-JAÉN SUÁREZ, Omar, La población del Istmo de Panamá, Ediciones de Cultura Hispánica, Madrid, 1998.

-krotoschin, Ernesto, Tratado Práctico de Derecho del Trabajo, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1965.

-LACHMAN, Ricardo, Derecho Laboral Marítimo, Editorial JURIS TEXTOS S.A., 1985.

-LACHMAN VARELA, Ricardo, Contratos y Regímenes Especiales de Trabajo, Editorial JURIS TEXTOS S.A., Panamá, 2002.

-MARTÍNEZ VIVOT, Julio J, **Los menores y las mujeres en el derecho del trabajo**, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1981.

-MARTÍNEZ VIVOT, Julio J, **Elementos del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**, Editorial Astrea, Ciudad de Buenos Aires, Argentina, 1999.

-NAVARRO MOREIRA, Wilfredo, **Compendio de Leyes Laborales de la República de Nicaragua**, Recopilación, Managua, Nicaragua, 1999.

-NOUGIER, Louis-René, SAUNERON, Serge, GARELLI, Paul y BOURRIOT, Félix, **Historia General del Trabajo**, Bibliograf, S.A., Barcelona, España, 1965.

-QUINTERO, Luis y VILLARREAL V., **Estudio de las Condiciones Económicas y Laborales del Trabajador Infantil y Juvenil en los Ingenios Azucareros de Santa Rosa y la Victoria**, Universidad de Panamá, 1998.

-SUÁREZ GONZÁLEZ, Fernando, **Menores y Mujeres ante el Contrato de Trabajo**, Bolaños y Aguilar, S.L., Madrid, España, 1967.

-SÁCHICA, Luis Carlos, **Nuevo Constitucionalismo Colombiano**, Editorial Temis S.A., Santa Fé de Bogotá, Colombia, 1992.

-VÁLTICOS, Nicolás, **Derecho Internacional del Trabajo**, Editorial Tecnos, Traducción por Mª José Triviño, Madrid, España, 1977.

-VARGAS VELARDE, Oscar, **El Trabajo de los Menores**, Anuario de Derecho.

-VARGAS VELARDE, Oscar, **El Trabajo del Menor**, Editorial Portobelo, 1998.

-VARGAS VELARDE, Oscar, **Jurisprudencia de Casación Laboral**, Editorial Mizrachi & Pujol, S.A., Impreso por D`Vinni Ltda, Santa Fé de Bogotá, Colombia, 2002.

-VERDERA, Francisco, Diagnóstico del trabajo infantil en el Perú.

DOCUMENTOS.

-ASAMBLEA LEGISLATIVA, Comisión de los Asuntos de la Mujer, Condición del Trabajo Infantil y Juvenil en los cañaverales de la provincias de Coclé y Veraguas, Imprenta de la Asamblea Legislativa, Panamá, 2000.

-ACADEMIA PANAMEÑA DE DERECHO DEL TRABAJO, 30 años de vigencia del Código de Trabajo: edición conmemorativa-Panamá, Editora Sibauste, 2002.

-BANCO MUNDIAL, Estudio sobre la Pobreza. Prioridades y Estrategias para la reducción de la Pobreza, Washington, D.C., 2000.

-CASA ESPERANZA, Diagnóstico sobre la situación del Trabajo infantil en las Zonas cafetaleras de Chiriquí, 2000.

-XIII CONGRESO IBEROAMERICANO (Derecho del Trabajo y la Seguridad Social), 27 al 30 de Abril De 1998, Panamá, 3 Tomos.

-CUMBRE IBEROAMERICANA DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO, PANAMÁ, Infancia y Adolescencia. Un nuevo Proyecto para un nuevo siglo, Editorial Comunica 2000, Madrid, España, 2000.

-CUMBRE IBEROAMERICANA DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO, Declaraciones Finales, Reuniones Sectoriales, Imprenta Universitaria, Panamá, 2000.

-DECLARACIÓN DE LIMA, III Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos responsables de la Infancia y la Adolescencia, Lima, PERÚ, 2001.

-DECLARACIÓN DE PANAMÁ, "Unidos por la Niñez y la Adolescencia, Base de la Justicia y la Equidad en el Nuevo Milenio", 17 y 18 de noviembre de 2000.

-ESCUELA JUDICIAL, FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, La

Protección integral de la niñez y la adolescencia: UN NUEVO PARADIGMA, ÓRGANO JUDICIAL/Escuela Judicial-UNICEF, Panamá, 1999.

-FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, TRIBUNAL TUTELAR DE MENORES, MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA, La Convención de los Derechos del Niño en el contexto de la Norma Jurídica Panameña, Imprenta Ziur No.2, 1991.

-FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, INSTITUTO NACIONAL DE EMPLEO, Medición de la Pobreza en las áreas Urbana y Rural del Ecuador, Quito, Ecuador, 1993.

-FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA Y MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, TRABAJO INFANTIL Y EDUCACIÓN, UNICEF, Panamá, 1997.

-FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, y DIF, Estudio de Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores en 100 ciudades, México.

-FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA Y UNIVERSIDAD DE COSTA RICA, Análisis de la normativa costarricense sobre trabajo infanto-juvenil, 1999.

-FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, El Trabajo Infanto Juvenil de Panamá en los años Noventa por Guillermo Gracia Huidobro (consultor), Panamá, 2000.

-FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA Y MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA, PANAMÁ: la niñez y la mujer en la encrucijada del año 2,000, Panamá, 2,000.

-FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF), Estado Mundial de la Infancia 2001, UNICEF, UNICEF House, Nueva York, USA, 2001.

-FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF), Estado Mundial de la Infancia 2003, UNICEF, UNICEF House, USA, 2003.

-FUNDACIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR PARA LA PAZ Y LA DEMOCRACIA, Situación del Trabajo de Niños, Niñas y Adolescentes en los cultivos de la caña de azúcar, melón y tomate industrial en Panamá, 2002.

-GABINETE SOCIAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, Primer Informe de Panamá, 2003.

-INSTITUTO DE PESQUIZA ECONÓMICA APLICADA. La igualdad como estrategia de combate a la pobreza en Panamá, 2002.

-MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Mapa de Pobreza. Metodología para su Elaboración. Informe Técnico, República de Panamá, 1999.

-MINISTERIO DE LA JUVENTUD, LA MUJER, LA NIÑEZ Y LA FAMILIA y UNICEF. Análisis de situación de la Niñez y la Adolescencia panameña, Panamá, 2003.

-MINISTERIO DE LA JUVENTUD, LA MUJER, LA NIÑEZ Y LA FAMILIA Y UNICEF, Plan NACIONAL de Acción de la Niñez y la Adolescencia, Panamá 2003-2006, Impreso en Panamá, 2003.

-MINISTERIO DE LA JUVENTUD, LA MUJER, LA NIÑEZ Y LA FAMILIA Y UNICEF, Plan estratégico de la niñez y la adolescencia, Panamá 2015.

-MINISTERIO DE TRABAJO Y BIENESTAR SOCIAL, Consideraciones respecto a la situación del menor trabajador en Panamá, 1986.

-NACIONES UNIDAS, CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SOCIAL (Declaración y Programa de Acción de Copenhague, Nueva York, 1996.

-OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Situación del Trabajo Infantil en Centroamérica y Panamá, Ginebra, 1993.

-OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, El Trabajo infantil: Lo intolerable en el punto de la mira, 1980 y 1996.

-OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, El Trabajo Infantil en América Central, 1993

-OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y PROGRAMA INTERNACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL(IPEC), Caminos hacia la prevención y la erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Centroamérica y República Dominicana, OIT-OIT, San José, Costa Rica, 2001.

-OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y PROGRAMA INTERNACIONAL DEL TRABAJO INFANTIL, La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Panamá, IPEC/OIT, 2002.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, El Trabajo de los Niños, Imprimerie Vaudoise, Lausana, Suiza, 1980.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Sindicatos y trabajo infantil en América Latina, 1996.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Taller Latinoamericano (para la formación de Estadísticas Y Diseño de Encuestas sobre Trabajo Infantil), Cartagena de Indias, Colombia, 1998.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, PANORAMA LABORAL 2002 (América Latina y El Caribe), Perú, 2002.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, TRABAJO INFANTIL DOMÉSTICO EN PANAMÁ, Master Litho S.A., San José, Costa Rica, 2002.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Evaluación rápida sobre Trabajo Infantil Doméstico en hogares de terceros en Paraguay, 2002.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Las Normas Internacionales del Trabajo (Un enfoque global), 2002.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y UNIÓN PARLAMENTARIA, Erradicar las peores formas de trabajo infantil, 2002.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, INFORME NACIONAL DE LOS RESULTADOS DE LA ENCUESTA DE TRABAJO INFANTIL EN PANAMÁ, OIT, 2003.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Análisis a profundidad de la encuesta del trabajo infantil en Panamá, OIT, 2003.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Análisis cualitativo de la situación del trabajo infantil en Panamá, OIT, 2003.

-PLAN MAESTRO DE OPERACIONES 1997-2001, Gobierno de Panamá/

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, Panamá, 1999.

-PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2002.

-SECIB, CEPAL, UNICEF, Construir Equidad desde la Infancia y la Adolescencia en Iberoamérica, 2001.

-SECIB, CEPAL, UNICEF, Las Necesidades de la Inversión en la Infancia para alcanzar las metas de la Agenda del Plan de Acción Iberoamericano, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 2003.

-SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS, PANAMÁ, Análisis Conjunto del País, 2000.

-SISTEMA DE INDICADORES SOCIALES SOBRE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DEL ECUADOR, Ecuador.

ENCICLOPEDIA

Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, 1987.

DICCIONARIOS

Diccionario de la Real Academia de la Lengua.

REVISTAS.

-OIT, Revista Internacional del Trabajo, vol.119(2000), núm.3.

-OIT, Revista Internacional del Trabajo, vol.116(1997),núm 2 (verano).

UNESCO, Construyendo La Paz, Año 1-Nº1, Mayo-Agosto 1997.

-Revista de la CEPAL, Reflexiones sobre América Latina y el Caribe, Número Extraordinario, Impreso en Chile, 1998.

-Instituto Costarricense de Estudios Políticos, Globalización y mercados laborales en América Latina, Impreso en: Grancharoff J.A., Buenos Aires, Argentina.

INFORMES

MINISTERIO DE LA JUVENTUD, LA MUJER, LA NIÑEZ Y LA FAMILIA, Informe de Medidas de Protección a los Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores, Panamá, 2000.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Un futuro sin Trabajo infantil, Informe global, Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión 2002, Impreso en Suiza, 2002.

TEXTOS JURÍDICOS

-Constitución de la Nación Argentina, Impresiones Sud América, Buenos Aires, Argentina, 1996.

-Constitución de la República Federativa de Brasil, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos de América, Impreso en Estados Unidos de América, 1992.

-Constitución Política de la República de Costa Rica, Editotial Juricentro, San José, Costa Rica, 1985.

-Constitución de Colombia, General Secretait, Organization of American States, Impreso en los Estados Unidos de América, 1992.

-Constitución Política de la República de Chile. Enmendada en 1989 con 54 reformas, Organización de Estados Americanos, Secretaría General, Programa de Publicaciones Jurídicas, Impreso en los Estados Unidos de América.

- Constitución de Ecuador.
- Constitución de la República de El Salvador de 1903 y sus Reformas hasta 1996, Asamblea Legislativa, 1996.
- Constitución Política de la República de Guatemala, General Secretariat Organization of American States, 1992, Impreso en los Estados Unidos de América.
- Recopilación de Constituciones de Honduras (1825-1965), Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Tegucigalpa, Honduras, 1977.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Gobernación con la colaboración del Instituto Nacional de la Juventud Mexicana.
- Constitución Política de la República de Nicaragua, Asamblea Nacional de Nicaragua, Managua, Nicaragua, 1998.
- Constitución Política de la República de Panamá, Editorial Miazrachi & Pujol, S.A., 1996.

Códigos de Trabajo

- Leyes de Trabajo de Argentina, Ediciones del País, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 2003.
- Ley General del Trabajo de 8 de diciembre de 1942; Decreto Reglamentario de 23 de agosto de 1943, Editorial Serrano Ltda Editores e Impresores, Cochabamba, Bolivia, 1997.
- Código de Trabajo de Costa Rica, Hehmann Editores, 1997.
- Código Sustantivo del Trabajo y Código Procesal del Trabajo, Editorial Unión Ltda, Santafé de Bogotá D.C., Bogotá, Colombia, 1996.
- Código de Trabajo de Chile, Editorial Jurídica de Chile, Edición Oficial, Impreso en Chile, 1998.
- Código de Trabajo de Ecuador.

- Código de Trabajo de El Salvador.
- Código de Trabajo de la República de Guatemala, Tip. Nacional (Edición Conmemorativa del Cincuentenario de su Promulgación (1947-1997), Guatemala, CA, 1997.
- Código de Trabajo de Honduras, Graficentro Editores, 1997.
- Ley Federal de Trabajo de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código de Trabajo de la República de Nicaragua, Editorial Jurídica, 1997.
- Recopilación de Normas Laborales y de Seguridad Social de la República de Nicaragua, OIT-MATAC, Impreso en Costa Rica, 2000.
- Código de Trabajo de Panamá, Talleres de Litho Impresora Panamá S.A., 1995.
- Código de Trabajo de Panamá, Editorial Forum, S.A., 1996.
- Recopilación de Normas Laborales y de Seguridad Social de la República Dominicana, OIT-MATAC, Impreso en Costa Rica, 2000.
- Ley Orgánica del Trabajo, Gaceta Oficial de la República de Venezuela N°5, 152, Extraordinario del 19 de junio de 1997, Editores - Distribuidores. Distribuidora Escolar S.A.

CÓDIGOS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

- Legislación de la Familia y de los Menores de Argentina, Ediciones del País, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 2003.
- Código de Niñez y la Adolescencia de Costa Rica (Ley N°7739 del 6 de febrero de 1998.
- Código de Niñez y Adolescencia de Ecuador.

-Ley para la protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de México, Diario Oficial de la Federación, 2000-05-29, N°19, México.

-Código de la Familia de Panamá, Asamblea Legislativa, Edición Especial, 1996.

-Ley N°27571 que modifica el Artículo 51 de la Ley N°273371, Código de los Niños y Adolescentes, Perú, (<http://natlex.ilo.org/txt/SOOPER01.htm>).

-Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999 Del Régimen de Responsabilidad Penal para la Adolescencia.

PERIÓDICOS

LA ESTRELLA DE PANAMÁ
EL PANAMÁ AMÉRICA.
LA PRENSA.
EL SIGLO.

-Ley para la protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de México, Diario Oficial de la Federación, 2000-05-29, N°19, México.

-Código de la Familia de Panamá, Asamblea Legislativa, Edición Especial, 1996.

-Ley N°27571 que modifica el Artículo 51 de la Ley N°273371, Código de los Niños y Adolescentes, Perú, (<http://natlex.ilo.org/txt/SOOPER01.htm>).

-Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999 Del Régimen de Responsabilidad Penal para la Adolescencia.

PERIÓDICOS

LA ESTRELLA DE PANAMÁ
EL PANAMÁ AMÉRICA.
LA PRENSA.
EL SIGLO.