

ESTÁNDARES INTERNACIONALES DEL TRABAJO INFANTIL:

EL CASO DE COSTA RICA

Ángel Salvador Ferrer

Mayo de 2015

UNIVERSIDAD DE BARCELONA
Facultad de Derecho

MEMORIA FINAL DEL MÁSTER EN ESTUDIOS INTERNACIONALES
Curso 2013-2014

Tutor de la memoria:
Dr. Jordi Bonet Pérez

ÍNDICE

SIGLAS.....	6
INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I. IDENTIFICANDO EL TRABAJO INFANTIL COMO UN ATENTADO AL NÚCLEO IRREDUCTIBLE DE LOS DERECHOS DEL NIÑO.....	9
i. Marco conceptual.....	9
a. Los Convenios 138 y 182 de la OIT y su crítica doctrinal.....	9
b. Conceptos clave según el derecho interno de Costa Rica y su adecuación a los C138 y C182.....	12
ii. Ubicación del trabajo infantil dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	16
a. La jurisprudencia de la Corte IDH y el interés superior del menor	16
b. El núcleo duro de los derechos del menor de edad	19
CAPÍTULO II. EL PAPEL DEL IPEC EN LA LUCHA CONTRA EL TRABAJO INFANTIL	23
i. Visión general	23
ii. Principios del IPEC y bases normativas sobre las que actúa	23
iii. Evolución regional en América Latina y Caribe.....	28
iv. Iniciativas regionales sobre el trabajo infantil en el contexto centroamericano	34
CAPÍTULO III. EL TRABAJO INFANTIL EN COSTA RICA.....	36
i. Costa Rica: contexto nacional.....	36
ii. Políticas y planes que aborden el trabajo infantil en Costa Rica	42
a. El Sistema Nacional de Protección	42
b. Políticas nacionales	43
c. Planes Nacionales de Desarrollo. La progresiva incorporación de la erradicación del trabajo infantil como materia prioritaria.....	45
d. Grado de cumplimiento de la Hoja de Ruta de Costa Rica por las principales instancias nacionales	49
e. Políticas y planes centrados en las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil.....	53

iii. Programas, intervenciones relevantes y buenas prácticas.....	59
CAPÍTULO IV. RESPUESTA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL FRENTE AL TRABAJO INFANTIL EN COSTA RICA	63
i. Seguimiento del cumplimiento de los Convenios 138 y 182 de la OIT	63
a. Seguimiento de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones	63
b. Otras observaciones.....	67
ii. Análisis de situación del trabajo infantil en Costa Rica a través del Examen Periódico Universal	67
a. Qué es el Examen Periódico Universal y cuál es su importancia	67
b. El Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal	69
c. El seguimiento del Examen Periódico Universal por parte de “other stakeholders”	72
CONCLUSIÓN.....	75
BIBLIOGRAFÍA	77
ANEXO I. Legislación de Costa Rica en materia de trabajo infantil	84

* **Advertencia:** Con la intención de usar un lenguaje que no discrimine o marque diferencias entre hombres y mujeres, en el presente trabajo se ha intentado emplear un lenguaje inclusivo, pero al no existir acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en el idioma español, en ocasiones se ha optado por utilizar el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género, salvo expresa especificación, representan siempre a hombres y mujeres.

SIGLAS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AHTD	Agenda Hemisférica sobre el Trabajo Decente
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CNA	Código de la Niñez y Adolescencia
CNNA	Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia
CONACOES	Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes
CONATT	Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas
CTDNA	Comités Tutelares de los Derechos de la Niñez y Adolescencia
CRC	Comité de los Derechos del Niño
DAI	Departamento de Atención Integral
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
EPU	Examen Periódico Universal
ERI	Equipo de Respuesta Inmediata
FACTRA	Fiscalía Adjunta contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INEC	Oficina Nacional de Estadísticas
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del trabajo Infantil
JPNA	Juntas de Protección de la Niñez y Adolescencia
MEP	Ministerio de Educación Pública
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Política Económica
MPE	Marco de Políticas y Estrategias
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
OATIA	Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección a la Persona Adolescente Trabajadora
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OIT-CINTERFOR	Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional
OP-ICESCR	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PAM	Plan de Acción Mundial
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PFTI	Peores Formas de Trabajo Infantil
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNESC	Plan Nacional Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes
PNNA	Política Nacional para la Niñez y Adolescencia
Red LACTI	Red Latinoamericana Contra el Trabajo Infantil
SIRTI	Sistema de Información Regional sobre el Trabajo Infantil
SNPI	Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
TI	Trabajo Infantil
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas

ESTÁNDARES INTERNACIONALES DEL TRABAJO INFANTIL: EL CASO DE COSTA RICA

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros"

Declaración Universal de los Derechos del Hombre, artículo 1

INTRODUCCIÓN

Existen múltiples desafíos desde el prisma de los derechos de la niñez a los que se enfrenta Centroamérica, región sobre la que se va a enfatizar más en este trabajo, entre ellos los casos de explotación laboral, condiciones laborales completamente inapropiadas para el adolescente, situaciones de abusos, etc.; el gran número de menores de edad migrantes que están en situación de calle, dedicados a la venta ambulante y otras actividades en un contexto de altísima vulnerabilidad; así como menores en situación de explotación sexual y comercial. A lo largo de las siguientes páginas se entrará en mayor profundidad sobre el alcance de estas conductas violatorias a nivel latinoamericano y, particularmente, a nivel nacional de Costa Rica, pero sirvan estas palabras introductorias para señalar aquellos factores apuntados por el *Center for Gender & Refugee Studies* que propician que los anteriores comportamientos se perpetúen no solamente en el continente americano, sino a nivel mundial. Existen datos estadísticos que nos permiten vislumbrar la magnitud de violaciones a los derechos básicos de la niñez, relativos a los índices de pobreza, analfabetismo, deserción escolar, falta de oportunidades, desempleo de adolescentes y jóvenes, formas variadas y crecientes de violencia (social, institucional, crimen organizado, violencia de género y violencia doméstica); impunidad frente a esos hechos de violencia; trabas en el acceso a la justicia; altos índices de corrupción; connivencia entre organismos públicos y actores vinculados al crimen organizado; políticas de institucionalización de niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de vulnerabilidad; sistemas de bienestar infantil disfuncionales y asistencialistas; separación de los padres, déficits habitacionales y sanitarios; desigualdad de género y con base en el origen étnico (población indígena); explotación y trabajo infantil; y trata de personas¹.

¹ Center for Gender & Refugee Studies, *Niñez y migración en Centro y norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos*, University of California, Hastings College of the Law, San Francisco, 2015, pág. 59

El reconocimiento, exigibilidad y protección de los derechos de la niñez debe visualizarse como un compromiso social que debe adquirirse desde el nivel del Estado hasta la familia, en sus actitudes, valores y prácticas². En este trabajo vamos a intentar hacer una radiografía de la realidad de la protección de la que gozan los niños, niñas y adolescentes respecto a uno de los derechos de los que más tarde definiremos como “núcleo duro” de los derechos de los menores: la prohibición del trabajo infantil. El estudio se enfocará en uno de los países que muestra uno de los mejores registros sobre el trabajo infantil en la región centroamericana. Dicho lo anterior, y como se verá a lo largo de las siguientes páginas, aunque las cifras sean alentadoras, los retos siguen siendo de grandes dimensiones y de complejo abordaje; pues como señaló la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), el trabajo infantil es pura y simplemente la causa principal de explotación y abuso de los niños, y aunque el mundo ha cambiado radicalmente en los últimos años, se está cada vez más de acuerdo en que la comunidad mundial tiene el deber y la obligación de combatir en particular las formas más intolerables de trabajo infantil que perduran todavía en gran parte de la industria, la agricultura y el sector de los servicios, y en condiciones de servidumbre y esclavitud³.

Para el estudio situacional centroamericano y, específicamente, el costarricense, se tomará en cuenta no solamente lo dicho y hecho a nivel estatal, sino que se plasmará el seguimiento llevado a cabo por la sociedad civil a través de organizaciones representantes, así como lo expresado desde instancias internacionales para dotar nuestro análisis de la consistencia hermenéutica necesaria que nos permita alejarnos posibles lecturas deficientes o sesgadas.

² UNICEF, *Nuestro derecho a la transparencia*, año 3 núm. 2, Revista UNICEF– Costa Rica.

³ Oficina Internacional del Trabajo, *Child labour – targeting the intolerable*, 86ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 1998, Ginebra.

CAPÍTULO I. IDENTIFICANDO EL TRABAJO INFANTIL COMO UN ATENTADO AL NÚCLEO IRREDUCTIBLE DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

i. Marco conceptual

Para dar inicio al presente trabajo se van a plantear algunos conceptos y definiciones básicas que nos permitan disponer de las herramientas terminológicas necesarias para comprender con la máxima precisión posible el objeto de estudio. Primero se abordará desde los instrumentos nacionales de Costa Rica y, posteriormente, se estudiará su adecuación con los referentes internacionales, que son concretamente el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la edad mínima de admisión al empleo, de 1973 (Convenio 138 o C138)⁴; y el Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999 (C182 o Convenio 182)⁵.

a. Los Convenios 138 y 182 de la OIT y su crítica doctrinal

Con el objetivo de regular el trabajo infantil, la OIT, entre los años 1919 y 1965, adoptó diez convenios relativos a la edad mínima de admisión al trabajo⁶ y decidió consolidar la lucha contra este tipo de actividades mediante la adopción de los Convenios C138 en 1973 y C182 en 1999. Tras su ratificación, muchos Estados han ido adoptando leyes en el ámbito nacional para combatir este tipo de actividades, como más adelante comprobaremos en el caso concreto de Costa Rica. A continuación se van a analizar los principales artículos de ambos textos.

Convenio 138 OIT

Anterior a la entrada en vigor del C138 los convenios sobre la edad mínima de acceso al trabajo se aplicaban a grupos ocupacionales específicos, como a los menores en los sectores agricultura, industria o trabajo marítimo, pero con su aprobación la protección se extendió a todas las esferas de la actividad económica. Al analizar el contenido del texto normativo se puede observar que el **artículo 1** invita a los Estados a establecer una legislación que abole el trabajo infantil, pero en cambio no da

⁴ Organización Internacional del Trabajo, C138, Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo, Ginebra, 58ª reunión CIT, 26 junio 1973

⁵ Organización Internacional del Trabajo, C182, Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, Ginebra, 87ª reunión CIT, 17 junio 1999

⁶ C5, Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; C7, Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; C10 Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921; C15, Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921; C33, Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932; C58, Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; C59, Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; C60, Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; C112, Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959; y C123, Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965

una definición sobre aquello que considera trabajo infantil ni tampoco impone una obligación concreta de tomar medidas específicas más allá del marco legislativo para garantizar su abolición. El **artículo 2** coloca a los Estados una obligación positiva de especificar la edad mínima para cualquier ocupación laboral⁷, aunque ello genere, al parecer de algunos autores⁸, un importante desafío difícil de manejar, como es el monitoreo de su implementación, teniendo en cuenta, principalmente, los problemas que genera un monitoreo sobre los niños que trabajan en sectores informales, como el trabajo doméstico. El **artículo 3.1** debe entenderse en relación al artículo 10 de la Recomendación 46 -a pesar de ser un instrumento no vinculante-, puesto que sólo así se puede comprender que las actividades referidas como peligrosas incluyen el trabajo con sustancias, agentes o procesos peligrosos, o el manejo de material pesado y trabajo subterráneo⁹. El **artículo 3.2** sigue la lógica de los anteriores artículos y estipula que será la legislación nacional la que determine qué trabajos son los peligrosos para la salud, seguridad o moralidad del menor, a pesar que el epígrafe tercero ofrece la posibilidad de permitir el trabajo a una edad inferior a los 16 años. El **artículo 4** alienta a las autoridades nacionales a excluir la aplicación del C138 a ciertos trabajos si se cumplen los requisitos de: a) necesidad, b) sobre unas categorías limitadas de trabajo, y c) en relación a una especial y sustancial dificultad de aplicación¹⁰, aunque a día de hoy ningún Estado ha recurrido a esta posibilidad. El artículo 4 puede leerse comparativamente con el **artículo 5**: ambos ofrecen la posibilidad exclusión sobre la regla general de los artículos previos, pero mientras el artículo 4 permite excluir una determinada ocupación, el artículo 5 faculta la exclusión completa de un sector económico¹¹. El **artículo 6** ofrece una excepción a la aplicación de la edad mínima en casos de estar participando en enseñanza general, profesional, técnica u otras, lo cual ha sido mayoritariamente ensalzado por la doctrina debido a la protección y flexibilidad que ofrece¹². El **artículo 7** permite el trabajo ligero de

⁷ Autores como Sweptson consideran que es necesario conectar el concepto de edad mínima con la educación obligatoria. Otros, como Hanson y Vandaele, al contrario, consideran que no hay que fijar una edad mínima en 15 años porque el C138 debe ser un convenio dinámico para el progresivo avance en los estándares sostenibles contenidos en el mismo. SWEPTSON, L., *Child labour: Its regulation by ILO standards and national legislation*, International Labour Review, Vol. 121, No.5, 1982, pág.582; HANSON, K., VANDAELE, A., *Working children and international labour law: A critical analysis*, The International Journal of Children's Rights, Vol. 11 No.1, 2003, pág. 99

⁸ MAVUNGA, R., *A critical assessment of the minimum age convention of 1973 and the worst forms of child labour convention 182 of 1999*, Potchefstroom Electronic Law Journal, Vol. 16, No. 5, 2013, pág. 130.

⁹ Artículo que, como se verá más adelante, está relacionado con el artículo 3.d) de la C182. Este último eleva las formas descritas en el 3.1 de la C138 a la categoría de peores formas de trabajo infantil. GALLINETTI, J. *An Assessment of the Significance of the International Labour Organisation's Convention 182 in South Africa with specific reference to the Instrumental Use of Children in the Commission of Offences as a Worst Form of Child Labour*, University of Cape Town, 2007, p.172

¹⁰ MAVUNGA, R., *A critical... op.cit* pág. 134

¹¹ Autores como Mavunga han expresado su desacuerdo con este precepto al estimar que se inclina a considerar a los Estados en vías de desarrollo como insuficientemente desarrollados y porque la posibilidad de excluir un sector económico no es la forma más adecuada de proteger a los menores de la explotación laboral. MAVUNGA, R., *A critical... op.cit* pág. 137

¹² Aunque también se ha criticado la falta de regulación, en algunos casos, del trabajo concreto de las instituciones mencionadas. SWEPTSON, L., *Child labour... op. cit* pp. 582-583

personas de trece a quince años, aunque sin definir de forma clara qué se considera trabajo ligero¹³. Finalmente, el **artículo 8** alberga la posibilidad de exceptuar a la prohibición general de trabajo para supuestos de representaciones artísticas, depositando -de nuevo- en las autoridades nacionales el desarrollo del precepto.

Convenio 182 OIT

Con la aprobación de la C182 se reconoció por primera vez en una norma internacional la necesidad de proteger a los menores de ser utilizados en la comisión de actos delictivos y que su consumación sea reconocida como una forma de explotación y abuso¹⁴. Su finalidad última es que su contenido sirva para eliminar las que denomina “peores formas de trabajo infantil”, enfatizando para ello los aspectos educativos y la provisión de estructuras de integración social. Como se hizo con el C138, pasamos a analizar los principales artículos de esta convención. La terminología utilizada en el **artículo 1** indica el carácter prioritario de eliminar el trabajo infantil, fomentando que los Estados den un paso más allá de las promulgaciones legislativas para su combate. Además, nos permite distinguir entre las peores formas de trabajo infantil y aquellas tolerables. El **artículo 3** categoriza las peores formas de trabajo infantil, encuadrándolas en las formas incondicionalmente peores –aquellas que de mejorarse las condiciones laborales nunca serían legales- y las formas peores por sus condiciones–referido a aquellas condiciones que, por su potencial de menoscabar la salud o seguridad de los menores, pueden ser mejoradas alterando las condiciones bajo las cuales se desempeñan-. Una notable diferencia entre el C138 y C182 es que, mientras el primero se refiere a industrias específicas como la minería, manufacturas o construcción -las cuales no se pueden categorizar como ilegales *per se*-, la segunda se refiere en términos generales a la esclavitud, tráfico o reclutamiento, todas ellas actividades criminales en la práctica totalidad de países¹⁵. El **artículo 4** fomenta que las autoridades nacionales competentes determinen el trabajo peligroso nivel interno, con el deber positivo de consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores¹⁶. El **artículo 6** va

¹³ Esto, a modo de ver de autores como Mavunga, es un importante error, puesto que este concepto va a ser diferente según las circunstancias ambientales, culturales, sociales, políticas y económicas de cada región. MAVUNGA, R., *A critical... op.cit* pp. 138-139

¹⁴ GALLINETTI, J. *An Assessment of the... op. cit* pág. 106

¹⁵ A entender de Davidson esto es positivo al ser asumido como el compromiso a erradicar las peores formas de trabajo infantil tanto en el sector económico formal como informal. En cambio, otros autores como Smolin lo ven como un ingenuo intento, puesto que este tipo de delincuencia –vicio, drogadicción, prostitución, etc.- está muy arraigada y se concibe según las estructuras legislativas existentes como transacciones consensuales sin víctimas. Asimismo, Mavunga cree que aunque la C182 parezca ir un paso más allá que la C138, su implementación práctica es extremadamente complicada y las legislaciones laborales no están adecuadamente equipadas para afrontar este reto. DAVIDSON, M.G., *The International Labour Organization's Latest Campaign to End Child Labor: Will it Succeed Where Others Have Failed?*, University of Iowa Center for Human Rights, 2002, pág. 217; SMOLIN, D.M., *Strategic Choices in the International Campaign Against Child Labor*, Human Rights Quarterly, 2000, pág. 961; y MAVUNGA, R., *A critical... op.cit* pág. 148.

¹⁶ Mavunga cree que dado el carácter criminal de estas actividades, las consultas son vitales. Además es necesario que este tipo de actividades se revisen periódicamente para garantizar que las políticas se mantengan actualizadas.

un paso más allá y requiere que los Estados elaboren programas de acción consultando, además de a los agentes ya mencionados, a otros grupos interesados¹⁷. El **artículo 7.1** se refiere a la posibilidad de establecer sanciones penales en caso de contravenir las disposiciones del Convenio. El **artículo 7.2** introduce varios elementos novedosos: la importancia de la educación como herramienta para eliminar el trabajo infantil¹⁸, el ofrecimiento de asistencia para liberar, rehabilitar e insertar a los menores víctimas de estas actividades¹⁹ y, finalmente, mencionando específicamente a la situación de las niñas²⁰. Finalmente, el **artículo 8** fomenta la cooperación y asistencia entre Estados, que si bien no crea obligaciones a nivel de asistencia específica, fomenta la colaboración internacional.

b. Conceptos clave según el derecho interno de Costa Rica²¹ y su adecuación a los C138 y C182

Trabajo Infantil: es aquel trabajo o actividad económica que es realizado por personas menores de 15 años de edad, cualquiera que sea su condición laboral (trabajo asalariado, independiente, familiar no remunerado, y otros) que impida su desarrollo, restringiendo su participación y derecho a la educación y causando perjuicios en su salud física, moral y espiritual. Se considerará igualmente trabajo infantil cuando el niño o la niña lleven a cabo tareas domésticas excluyentes, equivalentes a una actividad económica²².

El artículo 92 (prohibición laboral) del Código de la Niñez y la Adolescencia²³ (CNA) destaca algunas características clave del trabajo infantil²⁴:

MAVUNGA, R., *A critical... op.cit* pág. 149

¹⁷ Estacio y Marks consideran que los menores suelen tener un rol pasivo en este tipo de consultas y abogan por que los menores sean incluidos en los grupos interesados. ESTACIO, E. y MARKS, D., *Journal of Health Psychology*, 2005, pág. 483

¹⁸ No cabe duda que en tanto los niños no asistan a la escuela, están expuestos a ser introducidos en actividades laborales. El trabajo a tiempo completo es incompatible con la asistencia a la escuela, pero el trabajo a tiempo parcial no tiene por qué interferir. La cuestión es determinar el número de horas aceptables -a partir de ciertas edades-. Anker considera que, probablemente, la relación debería ser desde dos o tres horas diarias hasta quince horas semanales. ANKER, R., *The economics of child labour: A framework for measurement*, International Labour Review, Vol. 139, 2000, pág. 261

¹⁹ Mavunga critica que este precepto da por sentado que los Estados pueden afrontar la provisión de facilidades de rehabilitación e inserción y que, además, el instrumento no ofrece ninguna directriz sobre cómo implementarlo. MAVUNGA, R., *A critical... op.cit* pág. 154

²⁰ Sobre esto también se pronuncia Mavunga, y critica la falta de descripción sobre por qué se considera una situación especial y qué se debería hacer al respecto. MAVUNGA, R., *A critical... op.cit* pág. 155

²¹ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, Coordinación subregional para Centroamérica, Panamá, República Dominicana y Haití, *Trabajo Infantil y Adolescente Peligroso en Costa Rica*, Costa Rica, 2003

²² Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, *Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Atención de las Personas Trabajadoras menores de Edad*, Decreto núm. 34423

²³ Asamblea Legislativa, Ley N° 7739, Código de la Niñez y la Adolescencia, 1998

²⁴ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *Hoja de Ruta para hacer de Costa Rica un país libre de Trabajo infantil y sus peores formas. Programación Conjunta 2011-2014*, Costa Rica

CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO INFANTIL SEGÚN EL CNA	
Trabajo a tiempo completo a una edad temprana (menos de 15 años)	Horario laboral prolongado realizado a cualquier hora (mañana, tarde, noche)
Producción de tensiones indebidas de carácter físico, social o psicológico	Trabajo y vida en inadecuadas condiciones
Remuneración mínima o inexistente	Alejamiento o separación de las familias
Exceso de responsabilidad de acuerdo a edad y madurez	Obstaculización del acceso a la educación
Labores perjudiciales para la dignidad y la autoestima	Perjuicio del desarrollo social y psicológico

* Fuente: Código de la Niñez y Adolescencia, 1998

Trabajo Peligroso: Con la finalidad de poder determinar y localizar los trabajos que por su naturaleza o condiciones en que se llevan a cabo resultan peligrosos, es necesario partir de una definición genérica, que tome en cuenta las condiciones particulares y las necesidades propias de los trabajadores infantiles y adolescentes y que encuadre y facilite la posterior identificación de dichos trabajos. Se consideran, en principio, las siguientes dimensiones:

- a. *Por la naturaleza del trabajo:* algunos trabajos por sus propias características entrañan riesgo independientemente de la existencia de medidas de seguridad y protección al trabajador. Se trata de trabajos que enfrentan permanentemente la posibilidad de sufrir una patología laboral (accidente o enfermedad) que ocasione un trastorno físico, mental o moral: la pesca por buceo, trabajar en la zafra de la caña de azúcar, trabajar en lugares con ambientes nocivos como centros de diversión nocturnos, bares, cantinas, etc.
- b. *Por las condiciones del trabajo y medioambientales:* en este caso la peligrosidad y/o la insalubridad está determinada por algún elemento asociado al trabajo, que no necesariamente está relacionado con la naturaleza del trabajo, pero sí con las condiciones y características medioambientales en que se desarrolla. Bajo esta categoría podrían incluirse labores en las que se trabaja sin herramientas adecuadas o sin las medidas de protección e higiene necesarias: el trabajo agrícola en el que utilizan agroquímicos, trabajo en espacios cerrados con escasa luz y ventilación (talleres artesanales), el trabajo que supone una relación con químicos y pinturas, etc. También deben incluirse aquellas tareas que ocasionan lesiones o malformaciones sobre la estructura ósea o muscular en desarrollo tales edades: trabajos en posturas inadecuadas, movimientos repetitivos y carga de pesos excesivos.

Asimismo, la extensión de la jornada laboral es un aspecto a tener en cuenta. Un trabajo en principio catalogado de ligero puede tornarse peligroso si se realiza por un periodo de tiempo largo. Por un lado la larga jornada resta al niño, niña y adolescente tiempo para dedicarse a otras actividades necesarias para su formación y desarrollo e incluso, en casos extremos, puede llegar a entrar en conflicto con el número de horas necesarias para descansar y dormir. Por otro lado una larga jornada hace que el individuo pierda reflejos, baje su capacidad de atención y concentración, aumentando la posibilidad de ocurrencia de accidentes. Un caso típico se da en el trabajo doméstico en hogares de terceros, en donde la disponibilidad para trabajar puede alcanzar las 24h.

- c. *Por las condiciones psicosociales*: no todos los riesgos, en el caso de los niños, niñas y adolescentes, están determinados por aspectos estrictamente laborales. Es una época de la vida en la que resulta primordial la inserción en el sistema educativo, así como la existencia de espacios de socialización, de juegos, de oportunidades de compartir experiencias con sus grupo de iguales, etc. Si el trabajo restringe o impide esta posibilidad de que el individuo crezca socialmente generando las condiciones para el goce de una ciudadanía plena, debe considerarse la peligrosidad del mismo. La peligrosidad de una labor puede darse por uno de estos factores o por la combinación de dos o más.
- d. *Por la edad*: el Código de la Niñez y la Adolescencia establece en su artículo 92, la prohibición de trabajar para las personas menores de 15 años de edad. En tal sentido se considera ilegal cualquier actividad económica realizada por una persona menor de 15 años.

De acuerdo con la Ley 8922²⁵, el trabajo adolescente peligroso e insalubre es aquel trabajo o actividad económica, realizada por personas mayores de 15 años y menores de 18 que por su naturaleza o por las condiciones en que se realiza, se caracteriza como nocivo para su salud y para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social²⁶.

- o *Trabajo peligroso e insalubre por naturaleza*: actividades, ocupaciones o tareas que tienen intrínseca la posibilidad de causar daño a la salud física, mental, el desarrollo integral e incluso la muerte de la persona adolescente trabajadora como consecuencia de la exposición a

²⁵ Asamblea Legislativa, Ley 8922 de Prohibición del Trabajo Peligroso e Insalubre para Personas Adolescentes Trabajadoras, 2011

²⁶ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *Hoja de Ruta... Programación Conjunta 2011-2014... op. cit*

factores tecnológicos, de seguridad, físico ambientales adversos, uso de productos, objetos y sustancias peligrosas, sobrecarga física y entornos con peligro de violencia y explotación²⁷.

- *Trabajo peligroso e insalubre por su condición:* Actividades, ocupaciones o tareas que se derivan de la forma en que se organiza y desarrolla el trabajo y cuyo contenido, exigencia laboral y tiempo dedicado a éste podría causar daño de modo grave a la salud física o mental, al desarrollo integral, e incluso la muerte de la persona trabajadora, sin que necesariamente la naturaleza de la actividad sea insalubre o peligrosa²⁸.

Como ha podido constatarse anteriormente, las disposiciones mencionadas del C138 son poco incisivas y comisionan el grueso normativo, considerando las particularidades que configuran cada uno de los Estados signatarios, porque su objetivo no es disponer si los menores deben tener permitido el acceso al trabajo a los catorce, quince o dieciséis años, sino que prepondera la creación de un entorno donde no sea necesaria una excesiva exposición del menor a actividades abusivas, insanas e inseguras. De lo dicho en los anteriores párrafos podemos concluir que la legislación nacional de Costa Rica no hizo otra cosa que asumir el mandato del C138 y establecer una política nacional de lucha contra el trabajo infantil conforme a los parámetros pivote que el legislador consideró más adecuados a nivel interno. Por su parte, la aprobación del Convenio 182 no cambió las obligaciones materiales relativas al trabajo infantil. Este Convenio reconoce que existen formas tolerables de trabajo infantil y enfatiza la lucha por eliminar sus peores formas, las cuales nunca deberían aceptarse. El Convenio se ajusta a la regla general de los estándares provistos en los convenios de la OIT, en cuanto requiere que su aplicación sea tanto legislativa como práctica. Para ello, los Estados parte deben tomar medidas que no se limiten solamente a fijar una edad mínima, sino que, además, deben dotarse de una legislación nacional que aplique efectivamente en la práctica lo dispuesto por el Convenio. Esta delegación en los Estados va más allá de creación de un marco legislativo adecuado y efectivo, puesto que la C182 no contiene sus propias provisiones de notificación y seguimiento, sino que esta se basa, en primer lugar, en los informes regulares emitidos por los gobiernos nacionales.

²⁷ Ley 8922, *supra*, art. 3

²⁸ Ley 8922, *supra*, art.6

ii. ***Ubicación del trabajo infantil dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos***

a. *La jurisprudencia de la Corte IDH y el interés superior del menor*

El impacto que ha tenido la CDN²⁹ en Centroamérica se evidencia con la adecuación legislativa a sus disposiciones por gran parte de los países de la región, principalmente en el lustro 1995-2000, así como que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) la ha tomado como fuente de derecho para sus resoluciones³⁰, incluso cuando se trata de un instrumento emanado del sistema onusiano. El desarrollo del presente trabajo se va a centrar en la región centroamericana, particularmente en Costa Rica, por lo que su desarrollo se elaborará dentro de lo que es conocido como el “sistema interamericano de derechos humanos”. Se va a estudiar desde distintas perspectivas la situación del trabajo infantil en Costa Rica, y para darle inicio es preciso traer a colación el papel jugado por órgano máximo encargado de la protección y promoción de los derechos humanos en la región: la Corte IDH.

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos, especialmente la Corte, se ha pronunciado en distintas ocasiones sobre los derechos fundamentales de los menores de edad, refiriéndose reiteradamente al principio central de protección del menor: el interés superior del niño³¹. Lo dicho por la Corte nos va a servir para extraer una serie de factores que se traducirán en

²⁹ La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (CDN) es el tratado internacional más ratificado del mundo, conseguido además en un muy corto lapso de tiempo, lo que demuestra la existencia de un reconocimiento generalizado y aceptación uniforme del carácter obligacional de las normas sobre los derechos humanos de los niños plasmados en este tratado. El hecho que la comunidad internacional, con anterioridad a la entrada en vigor de la CDN, ya reconocieran los principios y normas fundamentales que más tarde plasmaría podría constituir un indicador del carácter consuetudinario de las normas de protección contenidas en la CDN. Los derechos humanos se conciben, y se han venido concibiendo históricamente, como inherentes a todo ser humano por el hecho de serlo, pero sin embargo, hasta prácticamente la entrada de la década de los noventa, el grupo etario de los menores de edad no gozaba del reconocimiento convencional y ejercicio de los derechos fundamentales necesarios, por lo que se hacía imprescindible la creación de un instrumento internacional que reconociera la validez de los derechos propios de las personas menores de edad. La CDN contiene una serie de principios fundamentales entre los que sobresale, como garante, el interés superior del niño. Este principio es el eje fundamental de un nuevo modelo social centrado en la persona humana, aunque, como apunta Aguilar Cavallo, “en este contexto [...] debemos reconocer la existencia del principio del interés superior del niño no sólo a partir de la vigencia de la CDN” lo que refuerza la idea que se acaba de mencionar: el interés superior del niño existe con anterioridad a la propia CDN, es connatural a la esencia de la naturaleza humana, lo cual robustece el carácter de norma consuetudinaria. AGUILAR CAVALLO, G. *El principio del interés superior del niño y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, No. 1, año 2008, pág. 228

³⁰ En el caso Niños de la Calle la Corte resolvió lo siguiente: “[t]anto la Convención Americana como la Convención sobre los Derechos del Niño forman parte de un muy comprensivo corpus juris internacional de protección de los niños que debe servir a esta Corte para fijar el contenido y los alcances de la disposición general definida en el artículo 19 de la Convención Americana. La Convención sobre los Derechos del Niño contiene diversas disposiciones que guardan relación con la situación de los “niños de la calle” que se examina en este caso y pueden arrojar luz, en conexión con el artículo 19 de la Convención Americana, sobre la conducta que el Estado debió haber observado ante la misma”. Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 194 y 195

³¹ Convención sobre los Derechos del niño, artículo 3.1: “En todas las medidas concernientes a los niños que

criterios relevantes para la conformación del principio de interés superior. Del mismo modo, esto nos va a permitir identificar las obligaciones del Estado -en nuestro caso el costarricense- para determinar el grado de protección del que gozan los menores de edad respecto a la prohibición del trabajo infantil. Pero antes, analizar el núcleo duro de los derechos del menor nos permitirá justificar por qué el trabajo infantil es un atentado contra los derechos básicos del niño y la importancia de su combate.

En primer lugar, la jurisprudencia de la Corte ha delimitado el concepto de niño tomando en cuenta la normativa internacional y el criterio sustentado en otros casos³² y ha dispuesto que “se entiende por ‘niño’ a toda persona que no ha cumplido 18 años de edad”³³. El Tribunal ha manifestado que los menores de edad deben gozar de una especial protección a la que ordinariamente tiene toda persona³⁴, que son sujetos plenos de unos derechos³⁵ cuya violación revisten una especial gravedad³⁶. Gloria Baeza definió el interés superior del niño como “el conjunto de bienes necesarios para el desarrollo integral y la protección de la persona del menor de edad y, en general, de sus derechos, que buscan su mayor bienestar”³⁷. Como se ha apuntado, este principio cardinal en

tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”

³² Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 42

³³ Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 3. Esto mismo dispone el artículo 2 de la C182: “[a] los efectos del presente Convenio, el término “niño” designa a toda persona menor de 18 años.”

³⁴ Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Op. Cit. párr. 60: “conviene observar que para asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que éste requiere “cuidados especiales”, y el artículo 19 de la Convención Americana señala que debe recibir “medidas especiales de protección”. En casos contenciosos, ha dispuesto en varias ocasiones que “[el Estado] debe asumir su posición de especial garante con mayor cuidado y responsabilidad, y debe tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño”, Corte IDH. Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 160.

³⁵ En la resolución sobre la Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 55 se puede observar cómo La Corte IDH entiende que “la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona”, por lo que “[n]o es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza”. También se refirió a este punto en la Opinión Consultiva OC-4/84, supra, cuando manifestó que “[l]a mayoría de edad conlleva la posibilidad de ejercicio pleno de los derechos, también conocida como capacidad de actuar. Esto significa que la persona puede ejercitar en forma personal y directa sus derechos subjetivos, así como asumir plenamente obligaciones jurídicas y realizar otros actos de naturaleza personal o patrimonial. No todos poseen esta capacidad: carecen de ésta, en gran medida, los niños. Los incapaces se hallan sujetos a la autoridad parental, o en su defecto, a la tutela o representación. Pero todos son sujetos de derechos, titulares de derechos inalienables e inherentes a la persona humana.”

³⁶ La Corte ha señalado que los casos que involucran la violación de derechos de los menores de edad “reviste[n] especial gravedad por tratarse la víctima de un niño, cuyos derechos se encuentran recogidos no sólo en la Convención Americana, sino también en numerosos instrumentos internacionales, ampliamente aceptados por la comunidad internacional, entre los cuales destaca la Convención sobre los Derechos del Niño, que hacen recaer en el Estado el deber de adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de los niños bajo su jurisdicción.” Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de Septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr.

133

³⁷ BAEZA CONCHA, G. *El interés superior del niño: Derecho de rango constitucional, su recepción en la* Página 17 de 91

materia de derechos del niño, niña y adolescente está presente en la práctica totalidad de ordenamientos jurídicos y por ello puede ser considerado como un principio general de derecho a los que el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia se refiere en su artículo 38.c). La Corte IDH, en su idea de dibujar el contenido del principio de interés superior del menor, y tomando en consideración las nociones particulares que ofrecen los derechos de las personas menores de edad, ha hecho importantes pronunciamientos. En concreto, ha señalado que “[c]uando se trata de la protección de los derechos del niño y de la adopción de medidas para lograr dicha protección, rige el principio del interés superior del niño, que se funda “en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades”³⁸. La prevalencia del interés superior del niño se debe entender como la necesidad de satisfacer todos los derechos del niño, lo que obliga al Estado e irradia efectos en la interpretación del resto de derechos de la Convención cuando el caso en concreto se refiera a menores de edad³⁹.

Por lo tanto, el Tribunal considera que las violaciones a los derechos de los menores de edad traen aparejada una doble agresión. Por una parte se les priva de un desarrollo pleno de su personalidad por no garantizárseles unas condiciones mínimas de vida dignidad y, por otro lado, se atenta contra su integridad física, psíquica y moral, e incluso, en las situaciones más extremas, contra su propia vida⁴⁰.

El mayor problema al que se enfrentan los menores de edad es, paradójicamente, el (mal) uso que se hace en nombre de su interés superior. Si uno presta atención a las partes personadas en los casos que atañen a menores de edad, a quiénes intervienen directa o indirectamente ante los órganos jurisdiccionales, legislativos o administrativos, puede darse cuenta que tanto los padres como las autoridades oficiales tienden a hacer prevalecer su visión, su interés, su derecho, relegando lo que en principio y en esencia pertenece al menor. Las reiteradas disputas que involucran, y a la postre perjudican, a un menor suelen venir de la mano de las partes interesadas blandiendo el principio del interés superior del menor⁴¹, pero sin considerar razonadamente el derecho del menor de edad a desarrollarse plenamente en un ambiente que promueva sus propios derechos y que ampare su

legislación nacional y aplicación en la jurisprudencia, Revista Chilena de Derecho, vol. 28, núm. 2 año 2001, pág. 356.

³⁸ Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina, *supra*, párr. 134, y Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, *supra*, párr. 56.

³⁹ Corte IDH. Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C N° 130, párr. 134.

⁴⁰ Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala, *supra*, párr. 191

⁴¹ Como ejemplo, las declaraciones de Miguel Rodríguez, de la Asociación “Custodia Paterna”: “No permitas borrar a papá de la infancia [... e]l niño nace bajo la custodia compartida y llega un juez y, sin ninguna causa, deja al niño huérfano de padre”. Diario ElPeriódico, 19 de marzo de 2015

propio proyecto de vida y, sobre todo, que haga realidad su derecho fundamental a la participación en la toma de decisiones que le incumben⁴². Se trata de introducir en el litigio (pero principalmente en nosotros mismos) una interrogación sencilla de formular, pero en la práctica muy difícil de resolver: ¿alguna vez les hemos preguntado en serio a los niños qué sienten, qué quieren?⁴³ Como bien concluye Gonzalo Aguilar, el interés superior del niño no es patnocéntrico ni estatocéntrico, sino infantocéntrico⁴⁴.

b. El núcleo duro de los derechos del menor de edad

Una vez definido –aunque de forma muy superficial- el significado de “interés superior del menor” como principio cardinal que debe primar sobre cualquier otra consideración normativa, cabe preguntarse cuál es, respecto del fondo, el límite a la actividad Estatal (así como la actividad social y familiar). En otras palabras, el objetivo ahora es definir aquellos derechos que pueden ser considerados como el “núcleo duro” de derechos del menor de edad. Se trata de un reto ambicioso y que sobrepasa el objeto de este trabajo, pero que debemos esbozar para obtener unas conclusiones que nos permitan entrar de lleno en los siguientes capítulos sobre el trabajo infantil propiamente dicho.

De entrada nos encontramos con que el tratado internacional referente, la CDN, el único que proclama al niño como titular del conjunto de derechos humanos de diversa naturaleza (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales), no incluye entre sus disposiciones una cláusula sobre la inderogabilidad de algunos de los derechos por ella proclamados en situaciones de excepción⁴⁵. Doctrinalmente se han propuesto criterios de clasificación que permitan agrupar derechos con el fin de poder definir un núcleo esencial de derechos del niño, guardando como común denominador la premisa que las particularidades del niño obligan a modular, conforme a la mayor vulnerabilidad ante situaciones peligrosas o de riesgo, una particular interpretación del principio de proporcionalidad en las situaciones de limitaciones o, incluso, derogación de derechos. Del mismo

⁴² Disputas en muchos casos degeneradas hasta el punto que trascienden la esfera privada y en las que toman parte medios de comunicación, ofreciendo visiones sesgadas, manipuladas y amarillistas.

⁴³ “*Se presupone, por tanto, que los estados del alma son pertenencia exclusiva de la madurez, de la gente crecida, de las personas que ya son competentes para manejar, con más o menos propiedad, los graves conceptos con que sutilezas así se analizan, definen y pormenorizan. Cosas de adulto, que creen saberlo todo. A este adolescente, por ejemplo, nadie le preguntó cómo se sentía de humor y que interesantes vibraciones le estaba registrando el sismógrafo del alma [...]*”, José Saramago, fragmento de “Las Pequeñas memorias”.

⁴⁴ AGUILAR CAVALLO, G. *El principio del interés... op. Cit.*, pp. 224-225

⁴⁵ Aunque como bien señala CARMONA LUQUE, “tanto las posibles derogaciones como las limitaciones que pudieran afectar a los derechos, deberán ser consideradas bajo el principio de proporcionalidad que debe imperar en toda circunstancia excepcional y aplicadas conforme a los límites que aseguren el respeto de unos niveles mínimos de los derechos afectados e impidan con ello vaciarlos de contenido”, CARMONA LUQUE, M. *La convención sobre los derechos del niño: Instrumento de progresividad en el derecho internacional de los derechos humanos*, Librería-Editorial Dykinson, 2012, pág. 287

modo, las eventuales discrepancias doctrinales son inexistentes en cuanto al reconocimiento del valor general de la CDN como tratado representativo de los derechos del niño. El siguiente cuadro recoge los límites hacia dentro de lo que llamamos núcleo duro de los derechos del niño según algunos destacados autores.

Dibujo doctrinal del núcleo duro de los derechos del niño	
AUTOR	DERECHOS
Pascale Boucaud ⁴⁶	<ul style="list-style-type: none"> i. Derecho a la vida. Su intangibilidad es plena en los casos del niño ya nacido ii. Identidad y personalidad. Son inderogables los derechos al nombre, a la nacionalidad y a las relaciones familiares. iii. Libertades fundamentales. Derecho a ser oído, libertad de expresión, pensamiento, conciencia y religión iv. Protección contra toda forma de violencia. tienen carácter imperativo de <i>ius cogens</i> la prohibición de la tortura y de los tratos inhumanos y la violencia y/o explotación sexual y laboral de los niños y niñas v. Derechos económicos, sociales y culturales. Se extiende al derecho a la educación y el derecho a la salud <p>Todos ellos con el denominador común del interés superior del niño</p>
Lücker-Babel ⁴⁷	<ul style="list-style-type: none"> i. De acuerdo al contenido de la Convención de los Derechos del Niño <ul style="list-style-type: none"> a. No discriminación e interés superior del niño b. Derecho a la vida, a ser registrado, al nombre y a la protección de la identidad c. Derechos sobre la responsabilidad de los padres d. Protección de la vida privada y familiar e. Protección de los niños privados de familia f. Protección contra el abuso y la explotación g. Prohibición de la tortura y protección del niño detenido h. Principios de procedimiento penal i. Protección de niños pertenecientes a minorías j. Derecho a medidas de reinserción k. Control de la institucionalización de niños l. Derecho al ocio y al juego m. Derecho a conocer sus orígenes ii. De acuerdo a la actuación del Comité de los Derechos del Niño <ul style="list-style-type: none"> a. Derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y religión b. Principios de no discriminación e interés superior del menor c. Medidas generales de aplicación d. Garantías humanitarias mínimas aplicables a todos los niños en todas las situaciones.

⁴⁶ BOUCAUD, P., *Peut-on parler d'un noyau intangible des droits de l'enfant?* dentro de Patrick, Meyer Bisch, *Le noyau intangible des droits de l'Homme*, Ediciones universitarias de Fribourg, Fribourg, 1991 pp. 81 a 96

⁴⁷ LÜCKER-BABEL. M, *Les droits non dérogeables de l'enfant à la lumière de la convention des Nations unies relatives aux droits de l'enfant*, dentro de *Organisations internationales et relations internationales* - Bruylant, 1996, pp. 265 a 411

	<ul style="list-style-type: none"> iii. De acuerdo a la práctica de los órganos de control de tratados de derechos humanos <ul style="list-style-type: none"> a. Inderogabilidad del límite de edad establecido en la definición del niño según la CDN b. No discriminación en las medidas de un estado de excepción c. Derecho a la vida, que incluye: prohibición de la pena de muerte, derecho a la supervivencia y el desarrollo d. Prohibición de la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, de los castigos corporales en el marco escolar y la necesidad del consentimiento previo a los experimentos médicos e. Protección contra la esclavitud y la servidumbre del tráfico y venta de niños, la explotación sexual y el trabajo de niños f. Reconocimiento de la personalidad jurídica g. Garantías judiciales inderogables h. Reconocimiento del interés superior del menor como una norma de <i>ius cogens</i>
<p>María del Rosario Carmona Luque⁴⁸</p>	<p>La autora establece los derechos inalienables del menor en esferas concéntricas:</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Primera esfera: Niño. Identidad y vida B. Segunda esfera: Entorno familiar. Seguridad y estabilidad C. Tercera esfera: Entorno social. Desarrollo y promoción <p>En estas esferas se ubican las normas básicas, pudiendo pertenecer cada una a varias de las esferas. La configuración resultante es la siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo <ul style="list-style-type: none"> a. Derecho a la vida (ABC) b. D. a la supervivencia y desarrollo (ABC) c. D. a un nivel de vida adecuado (ABC) d. Prohibición de la pena capital (C) e. Prohibición de la tortura y pena o tratos crueles, inhumanos o degradantes (C) f. Protección contra toda forma de violencia (BC) ii. Derecho a la identidad <ul style="list-style-type: none"> a. Definición jurídico-temporal del niño (A) b. Derecho a un nombre (A) c. D. a una nacionalidad (A) d. D. a identidad genética (AB), familiar (AB) y cultural (ABC) iii. Derecho a la familia o a un entorno familiar <ul style="list-style-type: none"> a. Atención a la familia como núcleo esencial en el desarrollo del niño (B) b. Protección del niño en el entorno familiar y contactos en caso de separación del menor de sus padres (BC) c. Reunificación familiar (BC) d. Cuidados alternativos a la familia (C) iv. Derecho a la Salud

⁴⁸

	<ul style="list-style-type: none"> a. Prioridad de la atención a la salud (ABC) b. Prestación de servicios sociales (C) c. Atención especial a situaciones particulares (BC) d. Salud ambiental (C) v. Derecho a la educación <ul style="list-style-type: none"> a. Exigencia universal mínima (C) b. Objetivos de la educación (C) c. Atención a particularidades: minorías, niñas, discapacitados, etc. (BC) vi. Derecho a un nivel de vida adecuado <ul style="list-style-type: none"> a. Derecho a una vivienda (BC) b. D. a la alimentación (BC) c. D. a la salud y educación (BC) d. Atención a necesidades de niños impedidos (CB) vii. Derecho a la protección contra la todo tipo de violencia, situaciones de abusos o explotación, riesgo o desprotección <ul style="list-style-type: none"> a. Malos tratos: familiares, institucionales u otros (BC) b. Castigos corporales: familiares, institucionales u otros (BC) c. Torturas y malos tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (BC) d. Situaciones de violencia, disturbios o conflictos armados (C) e. Sistema de Administración de Justicia Juvenil (C) f. Venta, trata o explotación sexual, económica u otras (BC) g. Situación de privación del medio familiar (C) viii. Derecho a la participación <ul style="list-style-type: none"> a. Derecho a una información adecuada (C) b. D. de reunión y de asociación (C) c. Procedimientos administrativos, civiles, penales u otros (C) d. Participación en la escuela y ámbito de formación profesional (C) e. Participación, en su caso, en el ámbito laboral (C)
<p>Liliana Valiña⁴⁹</p>	<ul style="list-style-type: none"> i. Prohibición de las formas contemporáneas de esclavitud, que incluye la explotación del trabajo infantil, la mutilación genital, la prostitución, la pornografía y la trata. ii. Prohibición de la pena de muerte a menores de 18 años iii. Protección a la familia iv. Derecho a un nombre y conservación de la identidad v. Derecho a la protección, a cuidados y ayudas especiales vi. Primacía del interés superior del niño

CAPÍTULO II. EL PAPEL DEL IPEC EN LA LUCHA CONTRA EL TRABAJO INFANTIL

i. Visión general

Como introducción genérica podemos utilizar los datos recogidos en el informe del IPEC acerca de la magnitud de trabajo infantil a escala mundial en el bienio 2012-2013⁵⁰, el más reciente de este estilo. Según éste, destaca que el número de niños en situación de **trabajo infantil** se ha reducido en, aproximadamente, un tercio desde el año 2000, pasando de 246 millones a 168. Descenso especialmente pronunciado entre el 2008 y 2012, último período analizado. Así, el número de niños y niñas entre 5 y 17 años en trabajo infantil y trabajo peligroso disminuyó en más de 78 millones desde el 2000 y 47 millones desde el 2008⁵¹. En cuanto al **trabajo peligroso**, el descenso desde la entrada del nuevo milenio se cifra en 86 millones, pasando de los 171 del año 2000 a los 85 del año 2012. Si se tiene en cuenta el ritmo de progresos durante los años 2008-2012, las estimaciones indican que para el año 2016 el trabajo infantil y el trabajo peligroso se habrá reducido en 34 y 20 millones respectivamente; y para el año 2020, en 61 y 35.

Las anteriores cifras muestran un enorme avance en la lucha contra el trabajo infantil y peligroso, pero a pesar de los buenos resultados, las estimaciones advierten que no se alcanzará la meta fijada por la comunidad internacional de eliminar las peores formas de trabajo infantil para el año 2016 y su total erradicación para el 2020⁵².

ii. Principios del IPEC y bases normativas sobre las que actúa

Las políticas y acciones emprendidas por el IPEC para dotar a los mandantes de la OIT de los conocimientos, experiencia y competencias necesarios para eliminar el trabajo infantil se vertebran mediante la aplicación efectiva del **Convenio núm. 138** sobre la edad mínima de admisión al empleo y el **Convenio núm. 182** sobre las peores formas de trabajo infantil, así como en sus respectivas **recomendaciones**⁵³.

⁵⁰ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *La acción del IPEC contra el trabajo infantil 2012-2013*, Ginebra, 2014.

⁵¹ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil – Estimaciones y tendencias mundiales entre 2000 y 2012*. Ginebra, 2013, p.4

⁵² Tanto en la Hoja de Ruta de la Haya del año 2010 como la Declaración de Brasilia, de las que más adelante se hablará, tienen como justificación de ser, entre otras causas, el insuficiente ritmo de avance para alcanzar el objetivo de acabar con las peores formas de trabajo infantil para el año 2016 y la totalidad de trabajo infantil para el 2020. Lo mismo ocurre a nivel latinoamericano con la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de trabajo infantil.

⁵³ Sobre el Convenio 182, la Recomendación 190, sobre las peores formas de trabajo infantil, de 1999; Sobre el Convenio 138, la Recomendación 146 sobre la edad mínima, de 1973

Los instrumentos constitucionales de la OIT, particularmente la **Declaración de 1998**⁵⁴ y **Declaración de 2008**⁵⁵ instan a los miembros de la Organización a combatir el trabajo infantil. La Conferencia Internacional de Trabajo recuerda en el primero de los documentos que todos los miembros de la Organización, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, han adquirido un compromiso ineludible derivado de su mera pertenencia de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los cuatro principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, el tercero de los cuales es la abolición efectiva del trabajo infantil⁵⁶. La Declaración de 2008, sobre la justicia social para una globalización equitativa, resalta el papel clave que debe desempeñar la Organización en el progreso y en la justicia social reafirmando la Declaración de 1998 en el cumplimiento del mandato de abolir efectivamente el trabajo infantil.

En la **101ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo** se resolvió⁵⁷ que, en el marco de acción para el respeto, la promoción y la realización efectiva y universal de los principios y derechos fundamentales en el trabajo 2012-2016, y con la intención dar efectividad plena a las Declaraciones de 1998 y 2008, la OIT debía movilizar los medios de acción propios en relación con los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Concretamente, en consonancia con la estrategia de la Organización en materia de conocimientos, la OIT debería reforzar aún más la recopilación y el análisis de las estadísticas sobre el trabajo infantil. Por otro lado (dentro del mismo marco), para cumplir efectivamente con los principios y derechos fundamentales en el trabajo a nivel nacional, los gobiernos, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían considerar en lo atinente al trabajo infantil, formular un enfoque complementario que permita articular la acción de la justicia penal y las instituciones laborales, reforzando la protección de las víctimas, entre otras cosas, mediante un seguimiento eficaz de la incidencia del trabajo infantil y el trabajo forzoso⁵⁸.

De forma más específica, el **Plan de Acción Mundial (PAM) de la OIT de 2010**⁵⁹, que se

⁵⁴ Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 86.ª Ginebra, 1998

⁵⁵ Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa adoptada por la conferencia en su 97ª reunión, Ginebra, 2008

⁵⁶ Los otros tres son: a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; y c) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

⁵⁷ Resolución relativa a los esfuerzos para hacer realidad los pisos de protección social nacionales en todo el mundo, Ginebra, 2012, párr. 17ss

⁵⁸ *Ibidem*, párr. 15

⁵⁹ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *Plan de Acción Mundial de 2010 y prioridades para la cooperación técnica*, Ginebra, 2011

encuentra dentro del marco dibujado por el por el Plan de Acción Mundial aprobado en 2006⁶⁰, orientó el trabajo del IPEC durante el bienio 2012-2013. Como indicó el Consejo de Administración, el **Informe Global de 2010** exhorta a la OIT a adoptar medidas específicas para acelerar el ritmo de los avances hacia el logro de la meta de 2016⁶¹. El PAM 2010 propuso las siguientes acciones que considera fundamentales en el futuro inmediato.

La primera (1) acción se trata de promover la ratificación universal de los Convenios núm. 138 y 182 y la aplicación de la Declaración de 1998. Otra de las líneas es (2) la promoción de políticas públicas, destacando la importancia de promover la Educación para Todos y otras intervenciones públicas de protección social, empleo juvenil y promoción del trabajo decente. La OIT debe (3) asumir el liderazgo en lo que respecta al conocimiento; (4) elaborar instrumentos de sensibilización, alianzas estratégicas y movimientos mundiales contra el trabajo infantil. También se pondera el (5) apoyo a las prioridades regionales, aspecto sobre el que el Informe Global de 2010 manifestó que aunque en la región de América Latina y Caribe se ha progresado notablemente hay aspectos todavía sin resolver, entre ellas el trabajo infantil en las comunidades indígenas. Se (6) hace hincapié en la importancia de intensificar las actividades de creación de capacidad para las organizaciones de trabajadores y de empleadores; (7) seguir integrando el trabajo infantil en los Programas de Trabajo Decente por País. Finalmente, (8) la OIT debe promover activamente la aplicación de la **Hoja de Ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016**⁶².

En el año 2010 se cumplieron 10 años de la entrada en vigor del Convenio núm. 182 de la OIT. Como se ha podido ver anteriormente, se han obtenido notables avances en el objetivo de eliminar las peores formas de trabajo infantil, pero para alcanzar el compromiso de erradicar por completo este tipo de trabajo fue necesario hacer un esfuerzo adicional. Por ello, el Ministerio de Asuntos Sociales y del Empleo de los Países Bajos, en estrecha colaboración con la OIT (y en cooperación con el UNICEF y el Banco Mundial) organizó una **Conferencia mundial sobre trabajo infantil** que se celebró en **La Haya el mayo de 2010**. La OIT anunció durante el proceso de elaboración que los temas a tratar eran: identificar los niños y los factores que potencian el riesgo de ser objeto de sometimiento al trabajo infantil; cómo afecta esta circunstancia a la exclusión social y a cuestiones como el desarrollo y los derechos humanos; qué acciones deben emprender tanto gobiernos como otras instituciones participantes en la elaboración de la Hoja de Ruta y cómo

⁶⁰ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*, Ginebra, 2006, párr. 358-387, y *Seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo: prioridades y programas de acción para la cooperación técnica relativa a la eliminación del trabajo infantil*, Ginebra, 2006

⁶¹ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *Seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo: prioridades y programas de acción para la cooperación técnica relativa a la eliminación del trabajo infantil*, Ginebra, 2010, párr.3

⁶² En la Conferencia Mundial sobre Trabajo Infantil, de mayo de 2010 se aprobó la *Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016*, Ginebra, 2010.

colaborar entre ellas; y cómo conseguir esfuerzos más amplios hacia los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) y la meta de 2016. Los objetivos generales de la Conferencia fueron tres: lograr en el más breve plazo la máxima ratificación posible de los Convenios núm. 138 y 182 de la OIT hasta su ratificación universal; cumplir con el compromiso de tomar medidas inmediatas y eficaces para poner fin a las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia; y concertarse sobre los esfuerzos redoblados que hay que realizar para alcanzar la meta de 2016 establecida en el Plan de Acción Mundial.

Este documento es fundamental en la lucha contra las peores formas de trabajo infantil (PFTI) y para comprender su magnitud basta con advertir que en la Conferencia participaron más de 500 representantes de 97 países del mundo entero, con declaraciones tan contundentes como la del Sr. Dagoberto Lima Godoy⁶³, quien dijo que “[l]a Hoja de [R]uta es una síntesis de nuestra voluntad de poner fin a las peores formas de trabajo infantil”⁶⁴. Su elaboración se basó en los conocimientos y experiencias de todos los partícipes en la lucha contra el trabajo infantil y estableció la dirección estratégica del camino que queda por delante. Su adopción no fue el final sino el principio de esta lucha; una Hoja de ruta que invita a los participantes a transmitir las ideas fraguadas en la Conferencia y a cumplir en los años venideros el compromiso de luchar contra la lacra que es el trabajo infantil.

Para comprender con mayor precisión la trascendencia de la Hoja de Ruta es importante echar un vistazo al contexto en el que fue elaborada. El año 2006 tuvo lugar la 95ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, donde se publicó el **Segundo Informe Mundial sobre trabajo infantil**⁶⁵. Los resultados que ahí se recogen invitan al optimismo: desde el 2002 el número de niños y niñas que trabajan disminuyó globalmente un 11% y en el caso concreto de los niños y niñas que realizan trabajos peligrosos, un 26%. Los datos, francamente alentadores, empujaron al Director General de la OIT a manifestar en el prefacio del informe que “al examinar este informe, considerar las perspectivas futuras y planificar nuestras próximas acciones, tengamos presente el mensaje de esperanza que el mismo transmite: el objetivo de lograr un mundo sin trabajo infantil está a nuestro alcance; vamos por buen camino. Podemos poner fin a las peores formas de trabajo infantil en el transcurso de una década, sin perder de vista el fin último de eliminar todas las formas de trabajo infantil”⁶⁶. El año 2016 se fijó, por tanto, como fecha de cara al futuro. De hecho, teniendo en cuenta los resulta-

⁶³ Portavoz de los empleadores en el Comité Directivo del IPEC y Vicepresidente de América Latina de la Organización Internacional de Empleadores (OIE)

⁶⁴ Informe de la Conferencia Mundial sobre Trabajo Infantil, pág. vii

⁶⁵ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*, Ginebra, 2006

⁶⁶ *Ibidem*, pág. ix

dos obtenidos en el informe, ese mismo año se lanzó una campaña mundial para eliminar las peores formas de trabajo infantil para el 2016.

Las repercusiones de la crisis financiera causaron mella en los datos que se publicaron en el **Tercer Informe Mundial sobre trabajo infantil**⁶⁷, en la 99ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, publicado en 2010. El ritmo de ratificaciones de los convenios y las reformas legislativas, la movilización de gobiernos, organizaciones empleadoras y trabajadoras, los consumidores y el público general se degradó. En el Informe se describe una desaceleración del ritmo de reducción del trabajo infantil desde el 2006. Incluso se muestra un aumento en el número de niños de entre 15 y 17 años que desempeñan trabajo infantil. Ante esta situación cabían dos opciones: o bien se reducían las pretensiones -reduciendo las expectativas y postergando la fecha del año 2016- o bien se incrementaban los esfuerzos. En el informe quedó clara la postura al declarar que “hacen falta nuevos esfuerzos a gran escala para restaurar nuestra fe en poder alcanzar el objetivo que nos fijamos para 2016. La situación actual requiere una campaña revitalizada de lucha contra el trabajo infantil. Debemos ampliar las actividades y acelerarlas. En este contexto, el liderazgo que ejerce la OIT para seguir impulsando la eliminación del trabajo infantil es aún más importante.” De ahí la importancia que esta vocación se reafirmase en la Hoja de Ruta, cuando se declara que “intensificaremos notablemente nuestros esfuerzos para lograr la consecución de la meta de eliminar las peores formas de trabajo infantil para 2016, y convenimos en esta Hoja de ruta, e instamos a la comunidad internacional a aumentar sustancialmente sus esfuerzos con tal fin”⁶⁸.

En la Conferencia mundial sobre trabajo infantil de 2010 se acordó que la siguiente cumbre, programada para 2013, iba a tener como objetivo principal debatir sobre los avances en la aplicación de la Hoja de ruta de la Haya. Así pues, en octubre de 2013 se celebró la **III Conferencia Global sobre el trabajo infantil** en la ciudad de Brasilia (conocida como la Conferencia de Brasilia), cumbre de gran trascendencia y repercusión, que marcó un hito en la lucha internacional contra el trabajo infantil por la magnitud del evento⁶⁹. El resultado de la cumbre fue la aprobación de la **Declaración de Brasilia sobre el trabajo infantil**, que invita a los estados a combatir el trabajo infantil de una forma coherente e integrada, abordándolo desde las bases: atendiendo la economía informal, el papel de los agentes públicos, responsabilidades y liderazgo de los gobiernos, la colaboración multila-

⁶⁷ El título que lleva por nombre es ya significativo: *Intensificar la lucha contra el trabajo infantil*

⁶⁸ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *Intensificar la lucha contra el trabajo infantil*, Ginebra, 2010

⁶⁹ Participaron más de 1600 delegaciones de 156 países, incluidos 142 representantes de gobierno, 78 organizaciones trabajadoras, 58 organizaciones empleadoras y 57 organizaciones de la sociedad civil, así como miembros representantes de la Organización Internacional de Empleadores, de la Conferencia Sindical Internacional, Conferencia Internacional de la Educación, de la Unión Internacional de Trabajadores de Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines, 17 empresas multilaterales y 11 organizaciones regionales e internacionales.

teral e intersectorial, el fortalecimiento las condiciones educativas de los menores y la expansión de la protección social. La Cumbre de Brasilia permitió que, en el marco de seguimiento de su cumplimiento, durante la 319ª reunión del Consejo de Administración de la OIT se presentara un informe titulado **Estrategias y prioridades del IPEC para hacer frente al trabajo infantil y sus necesidades de recursos**⁷⁰, con el doble objeto de servir como freno a la reducción de la financiación de los últimos año y para denunciar la necesidad de acciones e inversiones continuas para lograr un futuro sin trabajo infantil; y a su vez guiar la labor y las acciones del IPEC durante los próximos años, desde la Conferencia de Brasilia hasta la próxima Conferencia global que tendrá lugar en Argentina el año 2017.

iii. Evolución regional en América Latina y Caribe

El Programa IPEC, desde que fue creado en 1992, ha operado en la lucha por eliminar el trabajo infantil a través de alianzas estratégicas con instituciones de muy distinta naturaleza tales como gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de empleadores y trabajadores, difusores de información y centros académicos. Los primeros pasos del Programa en la Región de América Latina se dieron tras una experiencia piloto en Brasil, cuya en marcha fue posible gracias a los compromisos alcanzados con agencias, entre las cuales la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) ha jugado un papel reseñable⁷¹. Entender los retos a los que se enfrenta el IPEC en el subcontinente americano requiere de una contextualización temporal, analizando brevemente las diferentes fases y los consecuentes desafíos que se han tenido que afrontar -y en muchos casos superar- para poder centrarnos en la realidad que se nos presenta en este último lustro.

En un primer momento, entre mediados y finales de la década de los noventa, la labor del IPEC junto, reiteramos, a agencias de Desarrollo y Cooperación, se focalizó en la sensibilización y denuncia por un lado, y exigencia de responsabilidades políticas por otro. En estos años el punto de partida sobre el que construir era el más bajo; había que despertar la conciencia social ante lo que

⁷⁰ La estrategia que sigue el IPEC en este informe es la del apoyar a acciones regionales, nacionales y locales que comprendan: a) uso de estadísticas y datos fiables, b) comprensión de las causas socioeconómicas del trabajo infantil; c) el fortalecimiento del marco normativo; d) el impulso de futuros planes de acción y políticas eficaces; e) la incorporación del trabajo infantil en los programas nacionales de desarrollo; fortalecer las capacidades de los agentes intervinientes y el diálogo entre los interlocutores sociales; f) desarrollar alianzas estratégicas; g) demostrar a los niños y sus familiares que ellos tienen las respuestas que pueden cambiar su vida; h) fomentar la discusión, sensibilización y movilización social; y i) poner en práctica el enfoque integrado de trabajo decente

⁷¹ La OIT destaca que el proyecto IPEC-AECID es coherente y pertinente, ofreciendo, entre otras cosas, una estructura flexible a los cambios nacionales; ha servido para la coordinación y descentralización en la ejecución, así como para capacitar a agentes y ha generado una sinergia para el desarrollo de acciones de prevención y erradicación. Organización Internacional del Trabajo, *Erradicación del Trabajo Infantil en América Latina – Componente de Sudamérica*, Evaluation Summaries, 2009

era visto como algo natural e incluso necesario. El trabajo infantil se manifestaba en los sectores más críticos como los relacionados con la explotación sexual, los más peligrosos como actividades mineras o fabricación de explosivos o actividades denigrantes, tales como la mendicidad o en la insalubridad de los basureros⁷². Se suscribieron Memorándum de Entendimiento con 17 países⁷³, se realizaron 50 proyectos⁷⁴, se aprobaron Planes Nacionales en 11 países⁷⁵, se instruyó a personal involucrado en el tema como personal sindical, de ONGs y docentes⁷⁶, se empezó a visibilizar el trabajo infantil en los acuerdos regionales y se creó el Sistema de Información Regional sobre el Trabajo Infantil (SIRTI)⁷⁷.

La segunda fase arrancó con el nuevo milenio, con el inicio de acciones coordinadas con actores internacionales y con las nuevas metas de conseguir que el mayor número posible de Estados ratifiquen el Convenio 138 y el recién aprobado Convenio 182 de la OIT⁷⁸, ofreciendo un fuerte impulso por dotar al problema del trabajo infantil de mayor protagonismo en las agendas internacionales⁷⁹, involucrando a más agentes cuyos campos mantienen vínculos con el problema como policías, personal sanitario, defensores de pueblo⁸⁰. Además, empezaron a publicarse las

⁷² Algunos periódicos recogieron, durante el período 1995-2000 titulares como: “*La escena es común en las calles de las grandes y pequeñas ciudades: niños que piden limosna, en la mayoría de los casos, enviados por sus padres.*” Periódico El Tiempo, Colombia 25 de enero de 1995; “*Subteen Coal Miners of Colombia Laboring in Terrible Conditions: Latin America: They work for \$5 a day. UNICEF finances programs to end such exploitation of children.*” Los Ángeles Times, 16 de abril de 1995; “*Peru's child labour law condemned*”, BBC News, de 12 de agosto de 2000, cuyo subtítulo rezaba “*A new law in Peru has fixed the legal minimum age for child workers at just 12 years old, making it the youngest level in Latin America*”

⁷³ Sirvan como ejemplos los Memorándum suscritos con El Salvador de 13 de junio de 1996, con Uruguay el 27 de agosto de 1999, con Perú el 31 de julio de 1996 o con la República Dominicana el mes de enero de 1997.

⁷⁴ Como ejemplos: el proyecto “*Becas Familiares para Promover el Ingreso de Niños Trabajadores a la Escuela Regular*” de Honduras entre 1997 y 1999, y “*Programa Subregional para contribuir a la prevención y eliminación del trabajo infantil en la industria del café*” en varios países como Guatemala y en Nicaragua, iniciados en 1999.

⁷⁵ Por ejemplo: “*Primer Plan Nacional de Acción para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de los Jóvenes Trabajadores*” de Colombia, cuyo período comprendió los años 1996 –1999, y “*Primer Plan Nacional para la Prevención, Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Trabajador Adolescente*”, de Costa Rica entre los años 1998-2002.

⁷⁶ El IPEC se asoció, a modo de ejemplo en cada sector, con el Plenario Intersindical de Trabajadores en Uruguay, la *Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação* en Brasil, y la ONG CooperAcción en Perú.

⁷⁷ Se trata de una serie de servicios y productos de información a disposición de los diferentes públicos que se ocupan de las cuestiones de trabajo infantil en América. Entre sus puntos característicos se destacan su contribución a la mejora de los conocimientos sobre el trabajo infantil en la región, que posiciona al IPEC como una fuente confiable de conocimiento en la región y la promoción que genera en el intercambio de experiencias y facilitar las sinergias entre los actores.

⁷⁸ A día de hoy ya han sido ratificados en todos los países de la región respectivamente, salvo el caso del Convenio 138 en México, que está en proceso de ratificación.

⁷⁹ Por citar algunas de las cumbres que abordaron el tema: la X Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno de los Países Iberoamericanos, celebrada en Panamá en noviembre de 2000, cuyo lema era “Unidos por la Niñez y la Adolescencia, Base de la Justicia y la Equidad en el Nuevo Milenio”; la XXIV Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR, celebrada en Paraguay el junio de 2003, donde se destacó en primer lugar en el área laboral la necesidad de adoptar medidas para erradicar el trabajo infantil; o la IV Cumbre de las Américas, celebrada en Argentina el noviembre de 2005 y que se resolvió con la Declaración de Mar del Plata, donde, en el punto resolutive 25, todos los participantes se comprometieron a proteger a los niños y las niñas de la explotación económica y de la realización de tareas que puedan interferir con su educación y desarrollo integral.

⁸⁰ Una manifestación esta voluntad de integrar los distintos sectores involucrados en el trabajo infantil es apreciar

primeras estadísticas oficiales⁸¹ que permitieron realizar diagnósticos y definir estrategias con mayor precisión.

La siguiente etapa fue la del paso de proyectos a políticas, abordando el problema del trabajo infantil desde las fases de diseño e implementación de las políticas públicas nacionales. América Latina entendió la necesidad de dar un paso adelante mirando hacia la política interior, reconociendo el primordial apremio por articular políticas nacionales de desarrollo en las que el combate contra el trabajo infantil fuera un tema de primer nivel y ampliando el marco sobre el que enfrentar el problema. Por ello, se trabajó de forma general en aquellos ámbitos que son una realidad en el continente, vinculando el trabajo infantil a la migración, pobreza, a los pueblos indígenas y el empleo juvenil⁸².

La cuarta fase, en la que nos encontramos actualmente, comienza aproximadamente con la entrada de la nueva década. Los avances, echando la vista atrás hasta la primera etapa o incluso antes, son notables y obtenidos en un relativamente corto periodo de tiempo. Todos los países de la región cuentan con estadísticas propias sobre el trabajo infantil, un gran número de ellos han incorporado partidas presupuestarias específicas al trabajo infantil⁸³. En el año 2012 se creó la **Red Latinoamericana Contra el Trabajo Infantil** (Red LACTI)⁸⁴, una plataforma virtual integrada por todos los agentes involucrados en el fenómeno del trabajo infantil y constituida para analizar, debatir y reflexionar sobre la realidad del trabajo infantil desde diferentes dimensiones que están estrechamente vinculadas entre sí, tales como el trabajo decente para los adultos, la educación de calidad, la protección social, la salud y la lucha contra la pobreza⁸⁵.

cómo las diferentes Comisiones Nacionales para la eliminación del trabajo infantil las conforman múltiples agentes gubernamentales, sociales, internacionales, etc.

⁸¹ Algunos Planes Nacionales como el chileno (2001-2010), introdujeron como área estratégica la producción de datos estadísticos; otros, como el Plan Nacional de Perú de 2005, lo integraban áreas entre las que se encontraba el área de estadística e investigación; y el Plan Nacional de Paraguay (2003-2008) estableció como uno de sus ejes principales contar con datos estadísticos e información actualizada, entre otros.

⁸² MONTOBBIO de BALANZÓ, E., DEMA, O. y OLAVE M., *Prevención y erradicación del trabajo infantil en América Latina: una lucha compartida en el Proyecto Regional IPEC-OIT/AECID*, en Revista Española de Desarrollo y Cooperación, No.34, 2014, pp. 51-59. Los autores recopilan unos ejemplos destacados de políticas dirigidas a la prevención y erradicación del trabajo infantil, como el sistema de atención en salud integral con pertinencia cultural para niños en situación de trabajo infantil en Guatemala; la inclusión de la lucha contra el trabajo infantil en el programa de transferencias condicionada “Bolsa Familia” de Brasil; la inclusión de un apartado sobre la situación laboral de los niños en la boleta de matrícula escolar en Honduras, etc.

⁸³ El Ministerio de Trabajo y Prevención Social de el Salvador presentó, en el 2013, 1127 inspectores, de los que 249 tenían asignado como objetivo específico la inspección de las actividades laborales de menores de edad, o la Declaración Sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo-México.

⁸⁴ Sitio web: <http://www.redcontraeltrabajoinfantil.com/>

⁸⁵ La Red LACTI actúa en 19 países centro y sudamericanos y ha tenido una gran responsabilidad en que hoy en día se cuente con más de 450 instituciones cuyas políticas y acciones dedican un espacio a la prevención y erradicación del trabajo infantil, así como más de 120 buenas prácticas y experiencias al respecto.

A pesar de lo dicho en el párrafo anterior, sigue habiendo más de 12 millones de niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 17 años en el continente que están en situación de trabajo infantil, por lo que los esfuerzos deben seguir e, incluso, incrementarse si se quiere cumplir con los compromisos 2016 y 2020. La mejora económica del continente en los últimos años no se ve reflejada en una acompasada reducción del trabajo infantil durante el mismo período. De hecho, el continente sigue teniendo que hacer frente a fuertes problemas, cuya pericia en su trato determinará la evolución del trabajo de los menores de edad en lo que queda de década. Problemas como que la gran desigualdad social no mejora⁸⁶ o que el crecimiento económico de la región parece que se frena y no cumple con las expectativas⁸⁷.

Traducido a números, entre el año 2008 y 2011 la incidencia del trabajo infantil se mantuvo casi invariable: en América latina la tasa de niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil pasó del 8,6% al 8,2% (-0,4%), idéntica reducción que en la subregión mesoamericana, que pasó del 9,1% al 8,8% (-0,3%)⁸⁸.

En este contexto de estancamiento donde parece que los modelos existentes empiezan a mostrar signos de agotamiento, donde se identifica la necesidad de buscar nuevas fórmulas que supongan un balón de oxígeno para responder a las urgencias que arrastra el trabajo infantil, es cuando nace la **Iniciativa Regional América Latina y El Caribe Libre de Trabajo Infantil**. Una alianza entre países latinoamericanos para acelerar el avance hacia el cumplimiento de los compromisos de acabar con las peores formas de trabajo infantil en el año 2016 y la completa eliminación para el año 2020. Es una respuesta por parte de los Estados de la región a las metas de la **Agenda Hemisférica sobre el Trabajo Decente (AHTD)**⁸⁹ de la Declaración de Brasilia del año 2013. La Iniciativa pretende ser, ante todo, un instrumento acelerador mediante unas acciones urgentes y concretas. Para ello, los integrantes⁹⁰ deben trabajar en la línea de desarrollar políticas nacionales

⁸⁶ El Banco Mundial informó que el Coeficiente de Gini, que mide la desigualdad en los ingresos, se mantuvo en 0,52 en 2011 y 2012. Las estadísticas y resultados sobre la desigualdad pueden consultarse en su base de datos: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

⁸⁷ El propio Banco Mundial señala a la disminución del precio de los productos básicos, la reducción de expectativas de crecimiento de China y al cambio de política monetaria expansiva de la Reserva Federal de EEUU como los principales factores que han reducido el promedio de crecimiento del 3% a bordear el 2%. Así lo deja ver en el comunicado de prensa de 9 de abril de 2014, “*A pesar del endurecimiento de las condiciones externas, América Latina y el Caribe se mantienen firmes*”

⁸⁸ Organización Internacional de Trabajo – IPEC, *Estudio sobre trabajo infantil para América Latina y el Caribe, 2008-2011*, Ginebra, 2013, pág.3

⁸⁹ Organización Internacional del Trabajo, *Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015*, Ginebra, 2006.

⁹⁰ La Iniciativa Regional la integran un grupo de países que participaron en la III Conferencia mundial sobre Trabajo Infantil de 2013: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, y posteriormente se añadieron Bolivia, Chile, Cuba, Guatemala, Honduras, Trinidad & Tobago y Venezuela. Pero, además, también hay actores del sector público (Ministerios, gobiernos locales,

de trabajo infantil⁹¹, fortaleciendo las capacidades de acción directa⁹², generando conocimientos⁹³, con incidencia política⁹⁴ y una adecuada legislación y consecuente cumplimiento⁹⁵. Por otro lado, pretende que los Estados trabajen en la sensibilización para incrementar la percepción de las consecuencias negativas del trabajo infantil, especialmente en sus peores formas⁹⁶.

En marzo del 2009 se aprobó el **Marco de Políticas y Estrategias** (MPE) de la OIT para 2010-2015⁹⁷ con la misión de enumerar 19 prioridades esenciales en el mundo del trabajo con el fin de cumplir unos objetivos estratégicos⁹⁸ que tienen como meta última total imposición del trabajo decente⁹⁹. Según informa el MPE uno de los principales obstáculos para alcanzar esta meta es la persistencia del trabajo infantil, por lo que la OIT se propuso conseguir la ratificación universal de los Convenios núm. 138 y 182 de la OIT, ofreciendo asistencia técnica en lo relativo a su aplicación efectiva y reforzando la capacidad de los mandantes tripartitos para elaborar políticas y programas eficaces dirigidos a eliminar el trabajo infantil, al tiempo que impartan una educación generalizada¹⁰⁰. Para la consecución del Objetivo 16, el MPE establece dos indicadores: el Indicador 16.1 -*Número de Estados Miembros en que los mandantes, con el apoyo de la OIT,*

oficinas de estadística, poderes legislativos y judiciales e institutos sobre la niñez), actores sociales (comisiones nacionales sobre la niñez, organizaciones empleadoras y de trabajadores, ONG, fundaciones y asociaciones, líderes sociales y de opinión pública, medios de comunicación y universidades) y organismos internacionales (agencias del Sistema de Naciones Unidas, agencias de cooperación y desarrollo, embajadas, bancos de desarrollo, institutos internacionales y organismos de integración)

⁹¹ Mediante *social safety networks*, incluyendo la prohibición del trabajo infantil en los contratos con los proveedores de bienes y servicios de las entidades públicas, promoviendo el incremento de la cobertura y la calidad de la educación, Promover convenios, pactos y compromisos contra el trabajo infantil entre actores públicos, privados, sindicales y sociales, etc.

⁹² Promoviendo el intercambio efectivo de buenas prácticas, lecciones aprendidas y experiencias significativas, mediante la divulgación de estudios sobre los impactos negativos del trabajo infantil sobre la salud, el desarrollo y la educación de los niños, etc.

⁹³ A través de diagnósticos locales y sectoriales sobre magnitud y características del trabajo infantil como insumo para formular y orientar las acciones, con el intercambio de información sobre el desarrollo de políticas activas de identificación del trabajo infantil, mediante intercambios de experiencias de abordaje del trabajo infantil por sectores de actividad, grupos de edad y tipos de trabajo, etc.

⁹⁴ Promoviendo alianzas público-privadas para intervenir en cadenas productivas para garantizar que estén libres de trabajo infantil, Expandiendo las experiencias de redes de empresas contra el trabajo infantil, Creando y/o fortaleciendo comisiones nacionales multipartitas de prevención y erradicación del trabajo infantil y sus peores formas con la participación de entidades de gobierno, empleadores, trabajadores y sociedad civil, etc.

⁹⁵ Estableciendo acuerdos transfronterizos entre los gobiernos nacionales y locales, con la armonización de normas, procedimientos y protocolos para la inspección del trabajo infantil, mediante un acuerdo regional sobre un listado mínimo de trabajo infantil peligroso y los criterios a tener en cuenta para priorizar acciones de cumplimiento, etc.

⁹⁶ Con el intercambio de experiencias de abordaje del trabajo infantil por sectores de actividad, grupos de edad y tipos de trabajo, implementando estrategias de sensibilización de las familias para la prevención y erradicación del trabajo infantil, con el apoyo y la manifestación de líderes de opinión a favor de una América Latina y el Caribe libre de trabajo infantil, etc.

⁹⁷ Organización Internacional del Trabajo, *Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015*. Ginebra, 2009

⁹⁸ Son cuatro: (1) Crear mayores oportunidades para las mujeres y los hombres a fin de que dispongan de unos ingresos y de un empleo decentes; (2) Realzar el alcance y la eficacia de la protección social para todos; (3) Fortalecer el tripartismo y el diálogo social; y (4) Promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo

⁹⁹ Organización Internacional del Trabajo, *Marco de Políticas... op. cit.* párr. 11

¹⁰⁰ *Ibidem*, párr. 71

adoptan importantes medidas sobre políticas y programas para erradicar el trabajo infantil en conformidad con lo dispuesto en los convenios y recomendaciones de la OIT- que se fijó como meta para el bienio 2014-2015 que el número de Estados sea 45. El Indicador 16.2 -Número de Estados Miembros en que los mandantes, con el apoyo de la OIT, adoptan medidas encaminadas a adoptar o modificar su legislación sobre el trabajo infantil o a reforzar su base de conocimientos en la materia- se fijó la meta en 50 Estados Miembros.

La situación que previó para 2015 es que *en por lo menos 65 Estados Miembros, la acción normativa o la asistencia técnica de la OIT han permitido a los mandantes tripartitos aplicar nuevas políticas, programas y otras actividades específicos para eliminar el trabajo infantil, de conformidad con los convenios de la OIT.* A tenor de los datos ofrecidos por el IPEC, los resultados alcanzados respecto a los dos indicadores del Resultado 16 se está en la senda de cumplir con la meta general prevista para el año 2015¹⁰¹.

En cuanto a América Latina y el Caribe las metas que se establecieron para el bienio 2012-2013 fueron que el número de Estados Miembros del Indicador 16.1 fueran 12 en la región, siendo finalmente 15; y en cuanto al Indicador 16.2 la meta fue 12 Estados, concluyendo el bienio con 18¹⁰². A nivel de la región, durante el Bienio 2012-2013 el IPEC llevó a cabo los siguientes estudios y encuestas¹⁰³: siete encuestas nacionales del SIMPOC¹⁰⁴ (Belice, Chile, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Paraguay); un estudio del SIMPOC (Chile); y tres estudios del UCW¹⁰⁵. Participó en la elaboración de un proyecto de apoyo a los PDD¹⁰⁶ (Brasil); ocho proyectos regionales¹⁰⁷. Además, desarrolló diversos proyectos globales que cubren diversos países de América Latina y el Caribe¹⁰⁸.

¹⁰¹ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *La acción del IPEC contra el trabajo infantil 2012-2013*. Ginebra, 2014, pág. 24

¹⁰² *Ibidem*, pág.25

¹⁰³ *Ibidem*, anexo III

¹⁰⁴ Programa de información Estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil del IPEC.

¹⁰⁵ “Entendiendo el Trabajo Infantil”. En el Informe Interagencial para la Conferencia Mundial sobre trabajo infantil de La Haya de 2010 se como un programa inspirado en el Programa de Acción de Oslo, que establece las prioridades de la comunidad internacional en la lucha contra el trabajo infantil.

¹⁰⁶ “Programa de Duración Determinada”. El IPEC los define como el conjunto de políticas e intervenciones integradas y coordinadas, con metas clara, objetivos concretos y un marco de tiempo establecido, y están encaminadas a prevenir y erradicar del país las peores formas de trabajo infantil.

¹⁰⁷ 1. Erradicación del Trabajo Infantil en América Latina (componente en América Central y México, Fase III – incluye Costa Rica-), 2. Erradicación del trabajo infantil en América Latina (componente en América del Sur, Fase III), 3. Erradicación del Trabajo infantil en América Latina (Fase IV –incluye Costa Rica-), 4. Programa de educación y observatorio de trabajo infantil –incluye Costa Rica-, 5. Erradicación del trabajo infantil en América del Sur mediante la Cooperación Horizontal, 6. Apoyo al programa de cooperación para prevenir y erradicar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe, 7. Formular políticas eficaces contra el trabajo infantil en el Ecuador y Panamá, 8. Proyecto para respaldar el plan regional para la prevención y eliminación del trabajo infantil

¹⁰⁸ Entre los que destaca: 1. Fortalecimiento de la disponibilidad de evidencia sobre trabajo infantil mediante la ampliación de la recopilación y análisis de datos, e informes globales basados en investigación (INT/08/93/USA, 8

Por otro lado, el número de actividades del IPEC durante el período 2012-2013, que incluyen acciones de colaboración con Gobiernos, organizaciones de trabajadores y empleadores, campañas de sensibilización, talleres, acciones directas con niños y niñas y sus familias, investigación, actividades estadísticas y actividades tripartitas en América Latina y el Caribe se cuantifica en 574, con un coste de USD 7.860.876¹⁰⁹.

iv. Iniciativas regionales sobre el trabajo infantil en el contexto centroamericano

El julio de 2004 tuvo lugar en Washington D.C. una reunión de Ministros responsables de trabajo y comercio de la región centroamericana y República Dominicana, reunión auspiciada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En la declaración resultante se instó a los viceministros a que, tras organizarse en grupos de trabajo, emitieran un informe con unas recomendaciones que tuvieran por objeto mejorar la aplicación de los derechos laborales y el fortalecimiento institucional laboral. Ello serviría también para extender una cultura de cumplimiento en materia laboral en la región.

Un año después, en abril de 2005, los mismos gobiernos elaboraron el documento “La Dimensión Laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Construyendo sobre el progreso: reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades”, conocido como **Libro Blanco**¹¹⁰. En él se presentan unas recomendaciones que apuntan en la dirección que se acordó un año atrás en Washington: mejorar la aplicación de la legislación laboral y crear de una cultura de respeto por los derechos laborales. El Libro establece seis grandes prioridades, una de las cuales se denomina “eliminación del trabajo infantil”, para lo que recomienda que se establezca una zona libre de trabajo infantil de acuerdo con el Convenio 182 de la OIT al final de la década y, para ello, que se asignen recursos para cumplir con unos plazos viables y para realizar las evaluaciones pertinentes.

En el año 2006, en el seno de la XVI Reunión Regional Americana de la OIT que tuvo lugar en Brasilia se adoptó la **Agenda Hemisférica sobre el Trabajo Decente**¹¹¹, una estrategia que con el propósito de avanzar en la promoción del trabajo decente en los países americanos, combinando acciones económicas, legales, institucionales y del mercado laboral. Con base en los principios y

países, entre ellos Costa Rica) 2, Programa de acción mundial sobre cuestiones relativas al trabajo infantil (GLO/11/11/USA, 9 países)

¹⁰⁹ Organización Internacional del Trabajo, *Marco de Políticas... op, cit.* párr. 152

¹¹⁰ *La Dimensión Laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Construyendo sobre el progreso: reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades*, Informe del Grupo de Trabajo de los Viceministros de Comercio y de Trabajo de los países de Centroamérica y de la República Dominicana, 2005

¹¹¹ *Supra* cita 88

derechos fundamentales¹¹² en el trabajo constituyentes de la OIT se fijaron las metas políticas de eliminar las peores formas de trabajo infantil para 2015 y eliminar el trabajo infantil en su totalidad para 2020.

Para el cumplimiento de estas metas, el IPEC impulsó el componente “**Desarrollo de una hoja de Ruta para hacer de América Central y República Dominicana una Zona Libre de Trabajo Infantil**”¹¹³, que tenía por objetivo diseñar Hojas de Ruta Nacionales y una Hoja de Ruta Subregional y surgió dentro del proyecto regional “**Fomento de una Cultura de Cumplimiento en Materia Laboral**”¹¹⁴, desarrollado por el IPEC y financiado por el BID y la AECID. El componente propone un marco estratégico que abarca seis dimensiones (lucha contra la pobreza; educación; salud; marco normativo e institucional; sensibilización y movilización social; y generación de conocimientos y seguimiento), cada una de las cuales tiene sus respectivos objetivos, resultados y metas. El objetivo de impacto que se propone como visión general de la Hoja de Ruta para el 2020 es que “la participación de niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 17 años en actividades laborales que perjudican su desarrollo educativo, físico y mental está eliminada, al tiempo que se incrementan las garantías del disfrute de todos sus derechos, especialmente los de protección, salud y educación, tal como lo establecen la Constitución y las leyes nacionales”¹¹⁵.

Este componente tiene como objetivo diseñar Hojas de Ruta Nacionales y una Hoja de Ruta Subregional que marquen el camino para llegar a cumplir en Centroamérica, Panamá y República Dominicana las metas establecidas en la Agenda Hemisférica: eliminar las peores formas de trabajo infantil para el año 2016 y todo trabajo infantil para el año 2020. El componente se divide en dos fases: la **Etapa 1**, denominada “Análisis de Políticas Nacionales, Planes y Programas que inciden en la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de la Persona Adolescente Trabajadora”, pretende hacer un análisis cuatripartito¹¹⁶ de las políticas y programas nacionales para conocer la situación del trabajo infantil en cada uno de los Estados y cuál es la incidencia de las políticas y programas en la lucha por erradicarlo. En la **Etapa 2**, “Desarrollo de una Hoja de Ruta para la

¹¹² La libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de la negociación colectiva; la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio; la abolición del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación

¹¹³ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, Componente “Desarrollo de una Hoja de Ruta para hacer de Centroamérica, Panamá y República Dominicana una Zona Libre de Trabajo Infantil” Etapa 1

¹¹⁴ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, Proyecto “Fomento de una cultura de cumplimiento en materia laboral”, No. ATN/SF-10219-RG

¹¹⁵ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *Hoja de Ruta para hacer de Centroamérica, Panamá y República Dominicana una zona libre de trabajo infantil y sus peores formas. Guía de programación, implementación, monitoreo y evaluación*, Costa Rica, 2010, pág.7

¹¹⁶ Con la participación de gobiernos, organizaciones de empleadores, organizaciones de trabajadores y organizaciones de la sociedad civil

Plena Erradicación del Trabajo Infantil Centroamérica, Panamá y República Dominicana”, se definen las hojas de ruta detalladamente, con los plazos, recursos y procesos necesarios para conseguir los objetivos de la AHTD para posteriormente desarrollar una Hoja de Ruta Subregional.

Por último, la **Declaración de Cancún**, resultado de la III Reunión de Ministros Iberoamericanos de Trabajo, de noviembre de 2014. En la misma, se dio la bienvenida a la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de Trabajo Infantil, como ejemplo de los esfuerzos conjuntos para acelerar la lucha contra el trabajo infantil.

El análisis de las Hojas de Ruta se retomará más adelante con el estudio del caso de Costa Rica, pero para ello primero es necesario referirnos a las particularidades del país objeto de análisis del presente trabajo y así comprender la significancia y poder sacar las pertinentes conclusiones.

CAPÍTULO III. EL TRABAJO INFANTIL EN COSTA RICA

*i. Costa Rica: contexto nacional*¹¹⁷

Características demográficas

De acuerdo con el último Censo Nacional de Población, Costa Rica cuenta con una población de 4.301.712 personas (49% varones y 51% mujeres). La Tasa de Crecimiento promedio anual intercensal entre 2000/2011 está en 1,10 %, la tasa más baja registrada en este país. De las siete provincias del país (San José, Alajuela, Heredia, Cartago, Puntarenas, Guanacaste y Limón) San José concentra aproximadamente un tercio de la población total, sin embargo su peso relativo está disminuyendo progresivamente en favor de las zonas rurales de Puntarenas, Guanacaste y Limón. Se registraron en Costa Rica (2011) 1.022.131 niños, niñas y adolescentes de 5-17 años. Representan alrededor del 22% del total de la población nacional.

Indicadores sociales

En 2011 el 21,6% de los hogares de Costa Rica se encuentran bajo la línea de la pobreza: un 15,2% son hogares en situación de pobreza y un 6,4% en situación de pobreza extrema. En la población total la pobreza alcanza al 17,5% y la pobreza extrema afecta al 7,3%. Si estos datos se calculan por

¹¹⁷ Organización Internacional del trabajo – IPEC, *Magnitud y características del trabajo infantil y adolescente en Costa Rica - Informe 2011 - Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2011*, junto al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Costa Rica, 2012, y Ministerio de Educación Pública (MEP), *Niños y niñas que estudian y trabajan en Costa Rica 2010*, Boletín 01-11. Dirección de Planificación Institucional, Costa Rica, 2011

separado para niños, niñas y adolescentes de 5-17 años aumentan al 24,8% y al 11% respectivamente. Se advierte también que los indicadores de pobreza son más altos entre la mujeres y son las zonas rurales las se ven más afectadas

Indicadores de empleo

En julio del 2011 la fuerza del trabajo en Costa Rica estaba compuesta por alrededor de 2.154.545 personas (60,9% hombres y 39,1 mujeres). Esto representa una tasa bruta de participación del 46,7% entre la población total. Para las mujeres la tasa neta de participación es del 45,7%, mientras que para los hombres alcanza el 76,8%. De acuerdo con la distribución geográfica de la población en general, la región Central (extensión: 8 522 km², el 16.7 % del total del país) concentra la mayor parte de la fuerza del trabajo en el país: el 65,7% del total. La segunda concentración más importante se da en la región Huertar Atlántica (extensión 9.188.55 km², representa un 18 % del territorio nacional) con un 10,3% del total. El mayor desempleo (12,5%) está en la región del Pacífico Central (extensión: 2 835,63 km², un 5,5% de la superficie nacional) y afecta más a las mujeres que a los hombres en todas las regiones.

Indicadores educativos

De acuerdo con los datos de ENAHO, el 91,5% de los niños, niñas y adolescentes de 5-17 años asiste a la educación formal en sus distintas modalidades. Por edad, el porcentaje de asistencia escolar más bajo lo presentan los adolescentes de 15 a 17 años (81,3%), este grupo de edad es el que más participa en el mercado del trabajo. Se mantiene la tendencia ya histórica de mayor permanencia de las niñas y adolescentes mujeres en el sistema educativo, al menos en la educación primaria y secundaria, esto está probablemente relacionado con la mayor participación de los niños y adolescentes hombres en las actividades económicas. También es notorio que en las zonas rurales la asistencia de los niños, niñas y adolescentes es menor.

Niños, niñas y adolescentes ocupados en la producción económica

Los NNA ocupados en la producción económica (económicamente activos) son aquellos que realizaron cualquier actividad dentro de la Frontera de Producción del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) durante al menos una hora en el transcurso del periodo de referencia, así como los adolescentes de 15 – 17 años que realizan formas de trabajo no señaladas como peores de trabajo infantil. En Costa Rica 47.400 de NNA de entre 5-17 años están ocupados en actividades dentro de la Frontera de Producción, esto representa el 4,6% de toda esta población, el 66,2% son hombres y

el 65,2% mujeres. De entre los niños y niñas ocupados, el 25,9% tienen 10 – 14 años y el 8,2% pertenecen al grupo de 5-9 años de edad. En este grupo de edad (5 – 9 años) el 10,4% de las niñas y el 7,2 de los niños están ocupados, es decir, es mayor el porcentaje de niñas que de niños que se incorporan al trabajo más tempranamente. 16.160 (34,1%) niños y niñas trabajan por debajo de la edad mínima legal de admisión de empleo vigente en Costa Rica y hay 31.240 (65,9%) adolescentes de 15-17 años ocupados (dentro de la edad permitida para el trabajo en Costa Rica). Por sexo es notoria la mayoría de niños y adolescentes hombres ocupados con respecto a las mujeres, y en primera instancia se observa que asume rasgos mayoritariamente rurales, mientras que el de las niñas y adolescentes mujeres es predominantemente urbano. Esta particularidad está íntimamente relacionada con las actividades que realizan.

Niños, niñas y adolescentes en tareas domésticas en el propio hogar

Hay 660.601 niños, niñas y adolescentes de entre 5-17 años que realizan tareas domésticas en el propio hogar por al menos una hora durante el periodo de referencia, representando el 64,6% de esta población. Las variaciones por zona y región son muy bajas, inferiores al 1%. Las variables en las que se notan diferencias son el sexo y la edad: en el primer caso los niños y los adolescentes hombres representan casi el 52% de la población total de 5 – 17 años, y de entre estos quienes realizan tareas domésticas son el 47,3%. Las mujeres, por lo tanto, quedan sobrerrepresentadas en la misma proporción. Por edad, el grupo de 5 – 9 años de edad aporta el 22,3% del total de niños, niñas y adolescentes que realizan tareas domésticas en el propio hogar a pesar de representar el 33,5% del total de esta población; en consecuencia la realización de tareas domésticas en el propio hogar es proporcionalmente mayor en el grupo de 10 – 14 años y también entre los adolescentes de 15 – 17 años de edad. En Costa Rica son 14 horas semanales el umbral definido para considerar trabajo peligroso (y por lo tanto prohibido) para las tareas domésticas realizadas en el propio hogar por los NNA. El 8,6% (56.753) de niños, niñas y adolescentes realizan tareas domésticas en el propio hogar en condiciones peligrosas por exceso de horas semanales; el 3,8% son niños y adolescentes hombres, mientras que mujeres son el 11,2% del total de esta población.

Asistencia escolar de niños, niñas y adolescentes ocupados en la producción económica

El 88,8% de los NNA de entre 5-17 años se dedica exclusivamente a estudiar. Un 6,5% de ellos ni trabaja ni estudia, un 2,7% combina ambas actividades y un 1,99% realiza exclusivamente actividades económicas. El porcentaje de los que combinan trabajo y estudio aumenta con la edad. En la zona rural es menor el porcentaje de los que sólo estudian y mayor el de los que sólo trabajan. La asistencia escolar de las niñas y adolescentes mujeres es alrededor de 3 puntos porcentuales más

alta que la de los varones. Esta diferencia podría achacarse a la mayor cantidad de niños y adolescentes hombres que sólo trabajan, lo que hace pensar que es frecuente que el ingreso al trabajo desplace del todo la actividad educativa.

Actividades que realizan los niños, niñas y adolescentes

Un total de 33.240 NNA combinan la ocupación en actividades económicas con las tareas domésticas en el propio hogar. De ellos 22.546 (67,8%) tienen entre 15 – 17 años; el 23,6% tiene entre 10 – 14 años y los restantes 2.845 (8,6%) son niños y niñas de 5 – 9 años de edad. La rama de la agricultura, ganadería, caza y silvicultura (trabajos en la selva) es la más importante en términos generales y para todos los grupos de edad, Las actividades agrícolas concentran al 47,2% de los niños y adolescentes hombres ocupados y al 54,4% de todos los NNA de la zona rural. Le sigue en orden de importancia el comercio, por edad la mayor concentración de esta rama se observa entre los 5 – 14 años, con mayor proporción de niñas y adolescentes mujeres, concentra al 40,4% de todos los niños, niñas y adolescentes ocupados, lo que la convierte en la principal actividad económica de la zona urbana. La industria manufacturera y el trabajo doméstico reúnen a unos de cada cinco ocupados (10,3% cada una). Ambas actividades son más frecuentes en la zona urbana.

Principales ocupaciones

Más del 70% de los NNA ocupados desempeña ocupaciones no calificadas. En segundo lugar (17,9%) se encuentran las ocupaciones relacionadas con la venta en locales y prestación de servicios. Por edades se observa que de 5 – 9 años el 85% están en ocupaciones no calificadas y por sexo aparecen algunas diferencias significativas: las ocupaciones no calificadas representa un 79,5% para los varones. Por regiones se observa menor peso de las ocupaciones no calificadas en la región Central y mayor en la región Huertar Norte.

Modalidades de pago

La mayor parte de los niños, niñas y adolescentes ocupados reciben remuneración por su trabajo, aunque el 26,3% aparece como trabajador familiar no remunerado. La probabilidad de estar ocupado y no recibir remuneración es mayor entre los de menor edad y es, también, levemente más alta entre los hombres que entre las mujeres. Destaca que el 65,5% del grupo de edad de 5 - 9 años son trabajadores familiares no remunerados, el 19,2 recibe pago en especie y ninguno trabaja por cuenta propia, es decir sólo el 15,3% recibe remuneración en efectivo

Trabajo infantil, ingresos familiares y pobreza

Los hogares en los que no hay niños, niñas y adolescentes ocupados tienen, en promedio, mayores ingresos. Lejos de mejorar su situación económica, los hogares donde los NNA sí trabajan tienen ingresos menores; la ocupación, pues, aparece como consecuencia y también como causa de la pobreza de sus familias.

La situación del trabajo infantil y del trabajo adolescente peligroso

De los 47.400 niños, niñas y adolescentes ocupados en el país, el 86,9% están en situación de trabajo infantil y trabajo adolescente peligroso (ambos prohibidos)¹¹⁸. Mientras el 92,6% de los varones se encuentran en trabajo infantil esto sólo ocurre con el 73,6% de mujeres. Por zonas, el 92% de los ocupados de la zona rural están en situación de trabajo infantil, y en la zona urbana esta proporción es del 78,2%

*Avances significativos*¹¹⁹

En 2013 Costa Rica hizo un avance significativo en el esfuerzo de eliminar la precariedad laboral infantil. Durante el periodo de reporte Costa Rica sacó una nueva ley antitráfico y fortaleció sus leyes en contra de la explotación sexual comercial de niños. El Gobierno también ratificó la Convención de Trabajadores Domésticos de la OIT. Se determinaron 47 casos de trabajos infantiles y el sistema judicial persiguió 20 de los casos y condenó a los que perpetraron. Además estas labores del gobierno hacia la protección de los niños, niñas y adolescentes dio servicios a más de 600 niños y adolescentes en situación de trabajo infantil y varias agencias continuaron invirtiendo en programas sociales diseñados para protegerlos. A pesar de estos esfuerzos los NNA en Costa Rica continúan trabajando en la agricultura y en peores formas de trabajo infantil. Los programas sociales no han detectado todos los casos de trabajo infantil a causa de que el número de inspectores sigue siendo deficiente.

Conclusiones

En 2012 la Oficina Nacional de Estadística (INEC) publicó los resultados del sondeo nacional sobre la prevalencia del trabajo infantil. Los resultados del estudio indicaron que el 8,2% de los niños entre 5-9 años se adentraron en alguna forma de actividad económica. Aproximadamente el 25,9%

¹¹⁸ Código de la Niñez y Adolescencia

¹¹⁹ United States Department of Labor's Bureau of International Labor Affairs, *Finding on the worst forms of child labor*, 2013, pp. 210-217

de los niños y adolescentes entre 10-14 años y el 65,9% de los adolescentes de 15-17 trabajaba. Este sondeo también señaló que el trabajo infantil era predominante en las áreas rurales y que en las áreas urbanas había más mujeres trabajadoras que varones.

Si hacemos un retrato robot del niño, niña o adolescente costarricense con las fuentes estadísticas en la mano, podemos sacar valiosas conclusiones. En primer lugar, la probabilidad de que un menor de edad esté en condiciones de trabajo infantil es menor en cuando se encuentra dentro del sistema educativo. La probabilidad de que un menor de edad trabaje se reduce un 80% cuando asiste a la escuela¹²⁰. En este sentido hay que tener en cuenta la variable del rezago escolar: en el país, los niños, niñas y adolescentes rezagados tienen 1,7 más posibilidades de estar vinculadas en el mundo laboral. Además, si el menor de edad es varón, la probabilidad de que trabaje es un 2,2% mayor que cuando es mujer¹²¹. Por otro lado, el menor de edad que vive en áreas rurales tiene un 60% más de probabilidades de trabajar que los que habitan en zonas urbanas.

Una de las particularidades del caso costarricense es la inversa relación que tiene la dependencia económica¹²² en el hogar y la presencia de los menores de edad en condiciones laborales. Cuando aumenta la primera variable, disminuye la segunda. No se encuentran variables que permitan concluir que la situación socioeconómica de un hogar tenga influencia directa en la participación de menores de edad en el trabajo. Dicho de otro modo, a pesar que el coeficiente de pobreza del hogar¹²³ sea positivo, su significancia sobre el resultado es menor, pues no se registra ni un 5% de correlación entre ésta y la probabilidad de que el niño, niña o adolescente se vea inmerso en el trabajo infantil.

Por lo tanto, en el perfil del menor de edad costarricense se puede concluir que de las múltiples variables que potencialmente pueden afectar al resultado de trabajo infantil¹²⁴ solamente las

¹²⁰ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *Niños, niñas y adolescentes migrantes trabajadores en zonas fronterizas en Centroamérica y Panamá*, Costa Rica, 2014, pág. 34

¹²¹ Es un resultado lógico si se tiene en cuenta que a efectos estadísticos únicamente se consideran las actividades relacionadas con la producción de bienes y servicios, dejando al margen las labores del hogar.

¹²² Se considera “dependencia” cuando en una familia hay más personas desocupadas que ocupadas entre mayores de 18 años.

¹²³ El coeficiente de pobreza en el hogar es el resultado de calcular el ingreso per cápita neto del aporte del ingreso laboral del menor de edad.

¹²⁴ El IPEC utiliza las siguientes variables para determinar la significancia de las regresiones logísticas: asistencia escolar, edad, sexo, rezago escolar, nivel de educación del jefe/a, sexo y estado civil del jefe/a, edad del jefe/a, categoría ocupacional del jefe/a, zona rural, razón de dependencia sin contar niños/as ocupados, existencia de menores de 5 años, pobreza del hogar, tenencia de vivienda, disponibilidad de servicios básicos, quintil de ingreso neto del aporte laboral del menor, condición de migrante del menor, condición de migrante del jefe, hogar con miembros migrantes, condición migrante del padre, remesas del individuo y remesas del hogar.

características educacionales del menor¹²⁵, su edad, sexo y pertenencia a una zona rural muestran una significancia superior al 5%, donde se ha fijado el umbral mínimo de incidencia.

ii. Políticas y planes que aborden el trabajo infantil en Costa Rica

a. El Sistema Nacional de Protección

El Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (SNPI) es la unión de todas las instancias gubernamentales y no gubernamentales existentes en el país, encuadradas en cinco componentes: el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA), las instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil representadas ante la CNNA, las Juntas de Protección de la Niñez y Adolescencia (JPNA) y los Comités Tutelares de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (CTDNA). Las diferentes instancias son convocadas oficialmente por la rectoría del Patronato Nacional de la Infancia (PANI), que tiene el objetivo máximo de proteger los derechos de las personas menores de edad en Costa Rica.

El SNPI se instauró a finales de los años noventa como un ente articulador que congregaba a diferentes instancias y actores sociales desde el nivel nacional, regional y local de la institucionalidad pública. Su función principal es la promoción coordinada entre sus componentes, dirigida a obtener una participación de los propios niños, niñas y adolescentes, sus familias y las comunidades, así como de las organizaciones de la sociedad civil que se consideran colaboradoras claves en el proceso de implementación, adecuación, exigibilidad y valoración de resultados de la política. El CNA lo instituye¹²⁶ con el fin de favorecer la articulación de esfuerzos entre instituciones y organizaciones públicas y privadas en la definición y ejecución de la política de protección integral. Todas las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con la niñez y la adolescencia son responsables de la articulación de sus acciones bajo la coordinación del PANI en el marco del SNPI en sus niveles nacional, regional, local y comunitario.

Si bien es cierto que el SNPI cuenta con una base comunitaria conformada por las Juntas de Protección y los Comités Tutelares, el Sistema todavía no ha podido dar el salto definitivo hacia la configuración de entornos protectores de la niñez y la adolescencia en la mayor parte de las comunidades en consonancia con actores del Estado y la sociedad civil. Hoy en día todavía no ha logrado artu-

¹²⁵ Aquí cabría hacer el siguiente inciso: las variables educacionales que ofrecen un resultado significativo se podrían agrupar en aquellas variables con base en las características del propio menor de edad (su asistencia escolar y su rezago escolar), pero hay una tercera variable que no se puede incluir aquí: el nivel de educación del jefe de familia. Las probabilidades de que un niño, niña o adolescente proveniente de un jefe/a de familia con estudios universitarios trabaje es un 70% menor de la del menor cuyo jefe/a no haya cursado estudios superiores.

¹²⁶ Código de la Niñez y Adolescencia, Título IV

larse nacional, regional y localmente para cumplir su función protectora y ello incide en brechas y vacíos en materia del cabal cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de la población menor de edad. Es por ello que la Política Nacional para la Niñez y Adolescencia 2009-2021¹²⁷ -que a continuación se analizará- incluye como un eje estratégico el “Fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección Integral”¹²⁸.

b. Políticas nacionales

La **Política Nacional para la Niñez y Adolescencia 2009-2021 (PNNA)**, elaborada principalmente por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, es un documento que incorpora los aspectos que deberán contener los planes, programas y proyectos relacionados con las personas menores de edad en Costa Rica. Los ejes principales de esta política se orientan hacia el fortalecimiento de los espacios para el ejercicio de los derechos y la protección de las personas menores de edad, de la institucionalidad, la familia y la comunidad; e incluye el abordaje desde políticas básicas universales, educación, salud y cultura, juego y recreación y una sección de protección especial. Esta última sección es el sexto eje estratégico, que pone el acento (entre otros) en el trabajo infantil y adolescente. El fondo de las políticas de protección especial comprende acciones que se destinan a personas o grupos que por alguna condición o por alguna forma de violación de sus derechos, necesitan de servicios públicos especiales para ser protegidas. En concreto, se estipula que:

“[e]l Estado costarricense fortalecerá la coordinación multisectorial en materia de protección al trabajo adolescente y de erradicación de la explotación laboral, liderada por el Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora en Costa Rica. Dicho órgano articulará las acciones de prevención y eliminación de la explotación laboral, de la cual son víctimas personas menores de 15 años de edad. Brindará protección y se mantendrá vigilante de la protección especial de las personas adolescentes entre los 15 y 17 años de edad que se encuentran insertas en el mercado laboral.”

Para fortalecer el respeto de estos principios y derechos fundamentales se considera básica la implementación de una Hoja de Ruta que ponga a Costa Rica a la cabeza de la lucha contra este fenómeno en la región¹²⁹.

El Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora es un órgano adscrito al Ministerio de Trabajo y

¹²⁷ Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, *Política Nacional para la Niñez y Adolescencia, Costa Rica 2009-2021*, Costa Rica, 2009.

¹²⁸ *Ibidem*, p.64

¹²⁹ *Ibidem*, p.89

Seguridad Social (MTSS) con desconcentración máxima y con carácter permanente, cuya función principal es la elaboración y supervisión el Plan Nacional para la Prevención y Eliminación Progresiva del Trabajo Infantil y la Protección de la Persona Adolescente Trabajadora. También desempeña diversas funciones en el fortalecimiento de la concertación y coordinación entre los órganos, organismos e instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales relacionados con el trabajo infantil y analiza las variables socio-económicas, culturales e ideológicas que provocan el trabajo infantil en Costa Rica, entre otras. En 1998 el Comité elaboró el primer **Plan Nacional para la prevención y eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección de la persona adolescente trabajadora**¹³⁰, que vinculaba a instituciones competentes en la materia, como la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), MTSS, Ministerio de Salud y de Educación. Con posterioridad se incorporó un **Segundo Plan para el período 2005-2010**, que sería revisado y reformulado en 2007¹³¹ durante la Administración Arias Sánchez, dirigido a articular un Plan en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y con la participación de las instituciones involucradas. Se pretendió corresponder los objetivos del Plan con las metas sectoriales del PND, especialmente en el Sector Social y lucha contra la pobreza y en el Sector Educación (focalizando los esfuerzos en reducir el abandono escolar, principalmente a través del programa AVANCEMOS). A pesar de contar con un adecuado presupuesto, unos mecanismos de seguimiento y evaluación necesarios y el suficiente respaldo institucional, se presentó el problema de una falta de concreción en la integración del Plan dentro del PND. Esa carencia supuso perder una importante oportunidad para el avance de la lucha contra el trabajo infantil si se tiene en cuenta que el Plan incorporaba unos ejes de acción tales como el derecho al desarrollo, salud y protección integral, derecho a la participación en la toma de decisiones y convivencia familiar, derecho a la protección contra la explotación sexual, etc. Actualmente no está vigente ningún plan nacional para la Prevención del Trabajo Infantil y Protección de la persona adolescente trabajadora.

Por otro lado, cuesta encontrar acciones de gran relevancia provenientes desde los sindicatos. De hecho, el **Plan de Acción Intra-Inter-Trans-Sindical** para la prevención y erradicación gradual del trabajo infantil y protección de la persona adolescente trabajadora¹³² para los años 2006-2007

¹³⁰ Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora en Costa Rica, *Primer Plan Nacional para la Prevención del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora 1998-2002*, Costa Rica, 1997, modificado en 1998

¹³¹ Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora en Costa Rica, *Segundo Plan Nacional para la Prevención del Trabajo Infantil y Protección de la Persona adolescente Trabajadora, reformulado 2008-2010*, Costa Rica, 2007

¹³² Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses, Conferencia de Trabajadores Rerum Novarum, Federación Agraria Nacional, Sindicato de Trabajadores de la Educación Costarricense, *Plan de acción Intra-inter-trans-sindical, Prevención y eliminación del trabajo infantil y protección de la persona adolescente trabajadora*, Costa Rica, 2006

define una serie de estrategias relacionadas con la gestión, incidencia, monitoreo, generación de recursos, incidencia política y comunicación que, a la hora de la verdad, pero la puesta en marcha de las actividades fue muy puntual y respaldadas básicamente por el IPEC¹³³.

c. Planes Nacionales de Desarrollo. La progresiva incorporación de la erradicación del trabajo infantil como materia prioritaria

El PND es el máximo instrumento de planificación para el desarrollo de la gestión gubernamental. El marco legal para su elaboración viene definido por la Ley No. 5525 de Planificación Nacional de 1974 y por la Ley No. 8131 de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, de 2001, ley esta última que estableció una directa y necesaria relación entre el PND, los presupuestos nacionales y los planes operativos institucionales. La elaboración de los PND corresponde al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Resulta interesante hacer un análisis comparativo entre los últimos PND para comprobar el grado de implicación que existe desde el ejecutivo en cuanto a la lucha contra el trabajo infantil.

El **PND para el Período 2006-2010**¹³⁴ contenía siete prioridades¹³⁵ de gobierno, ninguna de las cuales mencionaba expresa del trabajo infantil y sus peores formas, aunque desde diferentes espacios interinstitucionales se hicieron esfuerzos para agregar distintos planes nacionales relacionados con el trabajo infantil al PND. Sin embargo, el año 2008 desde el Ministerio de Planificación Nacional y Política se suscribió la incorporación de la Acción Estratégica N°3 “Programas de Prevención de la Violencia y el Delito dirigidos a Niñas, Niños y Jóvenes en Riesgo Social” en el Plan de Desarrollo. Acción estratégica referida al cumplimiento del **Plan Nacional Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (PNESC) 2008-2010**¹³⁶, con la cual quedan expresamente incorporados los indicadores de cumplimiento de este plan en el Plan Nacional de Desarrollo¹³⁷. Si bien es cierto que en el PND se definen acciones

¹³³ A pesar de lo anterior, sí se encuentran campañas sindicales en contra del Trabajo infantil, como “No al trabajo infantil”, impulsado por el Movimiento Sindical de Costa Rica el año 2009 con motivo del Día Mundial contra el TI, o, a nivel supranacional, políticas impulsadas por Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas

¹³⁴ Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. *Plan Nacional de Desarrollo “Jorge Manuel Dengo Obregón”: 2006-2010*, MIDEPLAN, San José, 2007.

¹³⁵ (1) Combatir la corrupción en todo el ámbito de la acción del sector público; (2) la reducción de la pobreza y la desigualdad; (3) incrementar el crecimiento de la economía y el empleo; (4) mejorar la calidad y ampliar la cobertura del sistema educativo; (5) detener las tasas de crecimiento de la criminalidad, el tráfico de drogas y la drogadicción y revertir la sensación de creciente inseguridad por parte de todos los ciudadanos; (6) fortalecer las instituciones públicas y ordenar las prioridades del Estado; (7) recuperar y ampliar la infraestructura de transporte del país; (8) ennoblecer la política exterior y recuperar el papel de Costa Rica en el mundo

¹³⁶ Plan desarrollado con varios objetivos ambiciosos, tales como que se asignase una partida presupuestaria contra estos ilícitos, mayor apoyo de las instituciones públicas y mayor planificación dentro de los Planes Operativos Institucionales en relación a la explotación sexual comercial, entre otros.

¹³⁷ Organización Internacional del Trabajo – IPEC, *Síntesis Diagnóstico situación Trabajo infantil y peores formas*

estratégicas que tienen una estrecha relación con el trabajo infantil (como puede ser la articulación de políticas de protección integral a niños, niñas y adolescentes en condición de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social) es significativo que en este documento no aparezca ninguna mención expresa al trabajo infantil, dando a entender que se trata de un aspecto de importancia no prioritaria.

El **PND para el Período 2011-2014**¹³⁸ incluyó acciones para concretar las metas asumidas para las ocho grandes líneas, que son los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Con su incorporación se pretende seguir la ruta ética que marcan los ODM para lograr el progreso y bienestar de todas las personas. A continuación se recogerán las políticas, metas sectoriales y acciones estratégicas que incluyan la lucha contra el trabajo infantil:

En el Sector Trabajo la segunda de las políticas sectoriales lineadas es el “Fomento de la erradicación del trabajo infantil y sus peores formas”. Como Meta Sectorial se pretende una disminución en un 80% de la participación de niños, niñas y personas adolescentes en el trabajo y sus peores formas.

Acción Estratégica	Objetivo	Meta del período 2011-2014	Institución Ejecutora
Programa de Erradicación del Trabajo Infantil y sus Peores Formas, así como la Protección de la Persona Adolescente Trabajadora	Disminuir la participación de los niños y niñas en actividades laborales y retirar a las personas menores de edad de las peores formas de trabajo, a fin de garantizar el disfrute de sus derechos según las leyes nacionales y convenios internacionales ratificados	<ul style="list-style-type: none"> - Al 2014 se habrá retirado del trabajo infantil y sus peores formas el 80% de los niños, niñas y personas adolescentes. - Al 2014 se habrán restituido los derechos del 80% de las personas adolescentes trabajadoras 	MTSS
Programa de fiscalización de derechos laborales que fomenten el trabajo digno y la equidad de género	Mejorar el tutelaje del cumplimiento de normas laborales en temas como el trabajo infantil	- Focalizar anualmente el 40% de las inspecciones en sectores económicos y regiones geográficas de mayor vulnerabilidad laboral e incrementar un 50% las inspecciones en establecimiento.	MTSS

* Fuente: Plan Nacional Desarrollo 2011-2014

En el Sector Salud una de las líneas de las Políticas Sectoriales es la garantía del acceso a los servicios de salud con calidad, basados en la estrategia de atención primaria renovada. En el caso del trabajo infantil, destaca:

en Costa Rica, p.17.

¹³⁸ Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. *Plan Nacional de Desarrollo “María Teresa Obregón Zamora”*: 2011-2014, MIDEPLAN, San José, 2010.

Acción Estratégica	Objetivo	Meta del período 2011-2014	Institución Ejecutora
Acceso a servicios de salud de atención integral a las personas con equidad, calidad, seguridad, diversidad, universalidad, solidaridad, accesibilidad e inclusión social	Contribuir a la erradicación del trabajo infantil y sus peores formas mediante la detección, denuncia y la atención diferenciada en los servicios de salud públicos y privados	- Atender de forma diferenciada al 100% de las personas menores de edad trabajadoras detectadas según el protocolo establecido a partir del 2012	- Ministerio de Salud - CCSS - IAFA

* Fuente: Plan Nacional Desarrollo 2011-2014

Por último, es interesante destacar la siguiente meta planteada en el Sector Cultural:

Acción Estratégica	Objetivo	Meta del período 2011-2014	Institución Ejecutora
Promoción de una Cultura de Paz mediante la descentralización cultural	Desarrollar programas descentralizados de gestión artística cultural, dentro de una política inclusiva, que involucre a todos los actores sociales de las comunidades urbanas, rurales, como aporte en la solución de su problemática social, cultural y ambiental, mediante el desarrollo del potencial creativo y artístico	- Ejecutar 64 actividades artístico culturales de sensibilización sobre los efectos del trabajo infantil y de rechazo a la incorporación temprana de niños y adolescentes en actividades laborales	- TPMS - CCPC - Centro Nacional de la Música - MNCR

* Fuente: Plan Nacional Desarrollo 2011-2014

Es importante señalar que, al igual que se hizo con el anterior PND, no sólo son las citadas acciones estratégicas las que repercuten en el trabajo infantil¹³⁹. Así por ejemplo, en el Sector Bienestar Social y Educativo hay una gran cantidad de acciones con cuyo cumplimiento reduciría el trabajo infantil, pero sí son las únicas que identifican y focalizan de forma clara y concisa la problemática del trabajo infantil como un asunto a abordar.

Como se puede ver, el PND para los años 2011-2014 ya fija unas fechas límite con unas metas específicas cifradas. Así pues, lo que ahora corresponde es contrastar las previsiones con la realidad. En primer lugar, hay que indicar que Costa Rica incluyó en los años 1998 y 2002 en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples un módulo sobre el trabajo infantil que contribuyera al diseño de intervenciones públicas y privadas destinadas a combatirlo¹⁴⁰. No fue hasta el 2011 que los mismos actores reunidos casi una década atrás se pusieran de acuerdo para incluir un módulo especializado sobre el trabajo infantil, esta vez en la Encuesta Nacional de Hogares, donde reflejar

¹³⁹ Por ejemplo, en la lucha por la erradicación de la pobreza el PND manifestó la voluntad de incorporar acciones como un plan integral para atender a 20.000 personas en situación de pobreza extrema, o la creación de una red de cuidado y desarrollo infantil con atención a 15.000 niños y niñas

¹⁴⁰ Participó el MTSS y el INEC, con la colaboración de la OIT a través del Programa de Información Estadística y de Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) del IPEC.

los importantes avances respecto a la encuesta anterior. El gran problema que se presenta a la hora de hacer un análisis comparado entre los avances en esta década en Costa Rica con las previsiones oficiales es que la mayoría de estos documentos utilizan como referencia los datos de la encuesta del año 2002 o, en el mejor de los casos, la de la ENAHO de 2011.

Los datos más actualizados los publicó la oficina del IPEC en el año 2012, en el documento *Magnitud y Características del Trabajo Infantil y Adolescente en Costa Rica – Informe 2011*. Así que nos remitiremos a los resultados ilustrados al principio del presente capítulo: un 8,2% de los niños entre 5 y 9 años están involucrados en alguna forma de actividad económica; y se constató que aproximadamente el 25,9% de niños entre 10 y 14 años y el 65,9% de menores entre 15 y 17 años están trabajando. El hecho que la información oficial más reciente sea del año 2011 impide hacer un seguimiento actualizado de los resultados de las políticas aplicadas.

Desde enero de 2015 está en vigor el **Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018**¹⁴¹, que incluye la lucha contra el trabajo infantil en Sectores como Trabajo y Seguridad Social. Uno de los objetivos planteados es disminuir el trabajo infantil y sus peores formas y el trabajo adolescente en Costa Rica.

Resultado	Indicador	Línea base	Metas 2015-2018
Menor tasa de ocupación de las personas de 12 a 14 años	Tasa de ocupación de las personas de 12 a 14 años	2013: 2,32% (5.715 personas entre 12 y 14 años trabajando)	2015: 1,2% 2016: 1,8% 2017: 1,5% 2018: 1,2%
Menor tasa de ocupación de personas de 15 a 17 años	Tasa de ocupación de las personas de 15 a 17 años	2013: 8,62% (22.270 personas entre 15 y 17 años trabajando)	2015: 8,35% 2016: 8,1% 2017: 7,85% 2018: 7,6%

* Fuente: Plan Nacional Desarrollo 2015-2018

Acción estratégica	Indicador	Línea base	Metas 2015-2018
Programa de erradicación del trabajo infantil y trabajo adolescente peligroso	Porcentaje de disminución de la cantidad de niños y niñas entre 12 y 14 años que trabajaron en 2013 (5.715)	2013: No están disponibles los porcentajes por un cambio metodológico. Se utilizará la cifra de la ENAHO: 5.715	2018: disminución de un 50% (12,5% anual)
Programa de erradicación del trabajo infantil y trabajo adolescente peligroso	Porcentaje de disminución de la cantidad de personas adolescentes entre 15 y 17 años que trabajaron en el 2013 (22.270)	2013: No están disponibles los porcentajes por un cambio metodológico. Se utilizará la cifra de la ENAHO: 22.270	2018: disminución de un 11,6% (2,9% anual)

* Fuente: Plan Nacional Desarrollo 2015-2018

¹⁴¹ Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. *Plan Nacional de Desarrollo “Alberto Cañas Escalante”*: 2015-2018, MIDEPLAN, San José, 2014.

En el Sector Desarrollo Humano e inclusión social, el PND manifiesta que, en aspectos educativos, del total de los menores de 18 años, cerca de 31,5% no asisten a los centros educativos, de los cuales los niños y niñas con edades menores a los 5 años registran el 83,5% de no asistencia.

Acción estratégica	Resultado	Línea base	Metas 2015-2018
Programas articulados para la reducción de la desigualdad social y garantía de derechos de la población en pobreza	Personas de grupos prioritarios que reciben servicio de protección. Entre ellos se encuentran los NN trabajadores y Adolescentes en trabajo peligroso	37.446	2018: disminución en 24.772 personas, que incluye 1.600 NNA de erradicación de trabajo infantil del MTSS y 7.972 de atención del PANI

* Fuente: Plan Nacional Desarrollo 2015-2018

Es relevante destacar que, en el Sector Educativo, el Programa Centros Educativos en la prevención y atención de la violencia contempla atención no solamente a las víctimas de violencia física o sexual, sino también a los niños y niñas que sufren trabajo infantil¹⁴².

d. Grado de cumplimiento de la Hoja de Ruta de Costa Rica por las principales instancias nacionales

A pesar de lo dicho en el punto anterior, a nivel interno el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social publicó en junio de 2013 el **Informe de seguimiento y monitoreo del cumplimiento de la Hoja de Ruta para Hacer de Costa Rica un País Libre de Trabajo Infantil y sus Peores Formas, Período 2011-2012-2013**. A continuación se mostrará una tabla comparativa que compila los datos más relevantes, pero antes, para hacerla más comprensible, señalamos que los resultados son la terminación de la siguiente operación: 1º) la Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección a la Persona Adolescente Trabajadora (OATIA), dependiente del MTSS, recopiló la información facilitada por varias agencias nacionales; 2º) analizó la información y organizó sesiones de trabajo con cada una de las instituciones para monitorear y dar seguimiento a las metas e indicadores planteados en la Hoja de Ruta de Costa Rica y realizar las modificaciones pertinentes; y 3º) incorporó las modificaciones al Sistema de Seguimiento Delphos. El resultado son unos indicadores comparativos entre lo previsto y lo alcanzado. Como el informe es del año 2013, los resultados completos corresponden a los años 2011 y 2012, por lo que únicamente nos referiremos a ellos.

¹⁴² Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. *Plan Nacional de Desarrollo “Alberto... op. Cit.*, pág. 225

NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA HOJA DE RUTA DE COSTA RICA

PERIODO 2011

<i>DIMENSIONES</i>	<i>GRADO DE CUMPLIMIENTO</i>		
Hoja de Ruta			77.50% ¹⁴³
1. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social			
a. Lucha contra la pobreza	Nº de talleres de capacitación a funcionarios del Programa de Generación de Empleo y otros	63/60	105%
	Nº de PYMES beneficiadas de Pronapyme informadas acerca de las implicaciones del Cap.VII del Código de la Niñez y Adolescencia (CNA)	718/800	89,75%
	Nº de beneficiarios con subsidios del Programa de Generación de Empleo para a desempleados acerca del Cap. VII del CNA	0/100	0%
b. Educación	Nº de menores entre 15-17 incluidos en los programas de capacitación técnica del Instituto Nacional de Aprendizaje	0/20	0%
	Nº de docentes capacitados para prevenir y erradicar el trabajo infantil (TI)	120/150	80%
c. Salud	Nº de personal sanitario capacitados en trabajo infantil y protección adolescente trabajadora	80/80	100%
d. Marco normativo e institucional	Nº de adolescentes trabajadores con régimen fiscal de protección	87/70	124,29%
	Nº de inspecciones de trabajo sobre TI y adolescente	8.406/4.645	180,97%
	% de menores trabajadores atendidos	Sobre 542	100%
	Nº de funcionarios capacitados técnica y operativamente sobre contra TI	80/80	100%
e. Sensibilización	Nº de acciones de sensibilización	2/4	50%
2. Caja Costarricense del Seguro Social			
a. Salud	% de funcionarios capacitados conforme a la Hoja de Ruta	Ø	100%
3. Central de Trabajadores Rerum Novarum			
a. Sensibilización	Nº de acciones por los trabajadores organizados de capacitación y formación contra TI	7/5	140%
	Nº de sindicatos con secretaría de la Niñez	9/8	112,5%
4. Dirección Nacional de Migración y Extranjería			
a. Marco normativo e institucional	Nº de funcionarios capacitados en TI	9/8	112,5%
	Protocolos interinstitucionales elaborados ^a y publicados ^b	4/4 ^a y 3/3 ^b	100%
	Nº de campañas sobre los riesgos de los TI en migrantes	5/5	100%
	% de retornos voluntarios de menores migrantes	Ø	100%
5. Instituto Mixto de Ayuda Social			
a. Lucha contra la pobreza	Nº familiares con menores entre 12-17 años beneficiarias del PTMC (Avancemos)	112.287/ 110.000	102,08%
	Nº de menores entre 12-17 años que estudian ^γ y que trabajan ^δ beneficiarios del PTMC	134.454/ 130.000 ^γ y 60/70 ^δ	103,43% ^γ y 97,14% ^δ
	Nº de familias beneficiarias del programa de Promoción y Bienestar Familias (PBF) con menores entre 5-14 años	37.584/ 28.000	134,23%
	Nº de menores entre 5-14 años que estudian ^ε y trabajan ^η miembros de familias beneficiarias de PBF	55.210/ 35.000 ^ε y 108/ 100 ^η	157,74% ^ε y 108% ^η
6. Ministerio de Cultura y Juventud			
a. Sensibilización	Nº de actividades	13/13	100%
7. Ministerio de Educación			
a. Educación	Nº de niños beneficiarios de transporte gratuito ^θ y servicio de comedor ^λ	88.190/ 92.120 ^θ y	95,73% ^θ y 100,8% ^λ

¹⁴³ Este porcentaje es el resultado de todas las partidas de analizadas vía Delphos. En este cuadro no aparecen todas, así que no coincide con la media de las partidas a las que se hace alusión.

624.937/
620.000¹⁴⁴

8. Ministerio de Salud

a. Salud	Nº de menores afectados por el TI identificados	8/6	133,33%
-----------------	---	-----	---------

9. Fondo Nacional de Becas

a. Educación	Nº de becas por falta de recursos	430/ 500	87,8%
	% de avance en el Modelo de Calificación de Becas funcionando al 100% y de eficiencia de gastos administrativos	Ø	0%

10. Patronato Nacional de la Infancia

a. Marco normativo e institucional	Nº de capacitaciones a funcionarios sobre TI, Explotación Sexual Comercial (ESC) y trata	9/9	100%
	Nº de estrategias de coordinación en ESC, TI y trata	18/18	100%
	Nº de proyectos y leyes revisadas en TI	1/1	100%
	% de menores atendidas según el Protocolo de ESC	Sobre 75	100%
	% de menores detectados y representados en el ámbito administrativo	Sobre 75	100%
	% de menores en ESC detectados y representados en el ámbito judicial	Sobre 53	100%

11. Instituto Nacional de Aprendizaje

a. Educación	Nº de menores entre 15-17 años egresados de los Servicios de Formación ^π y Capacitación ^ρ Profesional del INA	949/ 635 ^π y 262/ 1.096 ^ρ	149,45% ^π y 23,91% ^ρ
---------------------	---	--	---

12. Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses

a. Sensibilización	Nº de acciones anuales que incorporen el TI como objeto de lucha	0/12	0%
	Nº de actividades	0/5	0%
	Nº de afiliados orientados e informados sobre el TI	0/ 2.500	0%
	Nº de sindicatos que incluyen cláusulas anti TI	0/5	0%

PERIODO 2012

<i>DIMENSIONES</i>	<i>GRADO DE CUMPLIMIENTO</i>
Hoja de Ruta	89,019%¹⁴⁴

1. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

a. Lucha contra la pobreza	Nº de actividades de capacitación a funcionarios del Programa de Generación de Empleo y otros	4/3	133,33%
	Nº de PYMES beneficiadas de Pronapyme informadas acerca de las implicaciones del Cap.VII del Código de la Niñez y Adolescencia (CNA)	383/800	47,88% %
	Nº de beneficiarios con subsidios del Programa de Generación de Empleo para a desempleados acerca del Cap. VII del CNA	0/100	0%
b. Educación	Nº de menores entre 15-17 incluidos en los programas de capacitación técnica del Instituto Nacional de Aprendizaje	0/20	0%
	Nº de docentes capacitados para prevenir y erradicar el trabajo infantil (TI)	145/150	96,67%
c. Salud	Nº de personal sanitario capacitados en trabajo infantil y protección adolescente trabajadora	40/40	100%
d. Marco normativo e institucional	Nº de adolescentes trabajadores con régimen fiscal de protección	87/70	124,29%
	Nº de inspecciones de trabajo sobre TI y adolescente	5.992/5.225	114,68%
	% de menores trabajadores atendidos	Sobre 689	100%
	Nº de funcionarios capacitados técnica y operativamente sobre contra TI	80/80	100%
e. Sensibilización	Nº de acciones de sensibilización	2/4	50%
f. Generación de conocimiento y seguimiento	Creación de un informe anual de monitoreo y evaluación de las políticas públicas con incidencia en el TI	Creado	100%
	Contar con información estadística y que cuente con una sección en la web	Creada y	100%

¹⁴⁴ Este porcentaje es el resultado de todas las partidas de analizadas vía Delphos. En este cuadro no aparecen todas, así que no coincide con la media de las partidas a las que se hace alusión.

		del MTSS	publicada
2. Caja Costarricense del Seguro Social			
a. Salud	% de avance en el Manual de Atención	Ø	100%
	% de menores en TI detectadas en el primer nivel de atención	Sobre 3	100%
	% de regiones que cuentan con funcionarios capacitados conforme a la Hoja de Ruta	Sobre 39	100%
3. Central de Trabajadores Rerum Novarum			
a. Sensibilización	Nº de acciones por los trabajadores organizados de capacitación y formación contra TI	7/9	77,77%
	Nº de personal capacitado sobre TI	45/50	90%
	Nº de sindicatos con secretaría de la Niñez	9/9	100%
4. Dirección Nacional de Migración y Extranjería			
a. Marco normativo e institucional	Nº de funcionarios capacitados en TI, ESC y trata	5/5	100%
	Protocolos interinstitucionales elaborados	3/3	100%
	Nº de campañas sobre los riesgos de los TI en migrantes	7/5	140%
	% de retornos voluntarios de menores migrantes	Ø	100%
5. Instituto Mixto de Ayuda Social			
a. Lucha contra la pobreza	Nº familiares con menores entre 12-17 años beneficiarias del PTMC (Avancemos)	108.240/ 110.000	109,12%
	Nº de menores entre 12-17 años que estudian y que trabajan ^δ beneficiarios del PTMC	130.020/ 130.000 ^γ y 74/70 ^δ	100,02% ^γ y 105,71% ^δ
	Nº de familias beneficiarias del programa de Promoción y Bienestar Familias (PBF) con menores entre 5-14 años	42.820/ 28.000	152,93%
	Nº de menores entre 5-14 años que estudian ^ε y trabajan ^η miembros de familias beneficiarias de PBF	65.324/ 35.000 ^ε y 153/ 100 ^η	186,64% ^ε y 153% ^η
6. Ministerio de Cultura y Juventud			
a. Sensibilización	Nº de actividades	13/15	86,66%
7. Ministerio de Educación			
a. Educación	Nº de niños beneficiarios de transporte gratuito ^θ y servicio de comedor ^λ	99.849/ 93.423 ^θ y 619.715/ 623.000 ^λ	106,88% ^θ y 99,47% ^λ
8. Ministerio de Salud			
a. Salud	Nº de menores afectados por el TI identificados	8/6	133,33%
	Nº de instituciones capacitadas en salud ocupacional	3/3	100%
	% de avance en el Manual de Atención, Plan Local y definición de mecanismos de articulación	Ø	100%
	% de menores detectados en el Ministerio de Salud	Info no enviada	—
9. Fondo Nacional de Becas			
a. Educación	Nº de becas por falta de recursos	297/ 695	42,73%
	% de avance en el Modelo de Calificación de Becas funcionando al 100%	Ø	42,73%
	% de eficiencia de gastos administrativos	Ø	0%
10. Patronato Nacional de la Infancia			
a. Marco normativo e institucional	Nº de capacitaciones a funcionarios sobre TI, Explotación Sexual Comercial (ESC) y trata	9/9	100%
	Nº de estrategias de coordinación en ESC, TI y trata	7/7	100%
	% de menores atendidas según el Protocolo de repatriación en casos de trata	Sobre 35	100%
	% de menores atendidas según el Protocolo de ESC	Sobre 31	100%
	% de menores detectados y representados en el ámbito administrativo	Sobre 31	100%
	% de menores en ESC detectados y representados en el ámbito judicial	Sobre 19	100%

11. Instituto Nacional de Aprendizaje			
a. Educación	Nº de menores entre 15-17 años egresados de los Servicios de Formación ^π y Capacitación ^φ Profesional del INA	986/ 667 ^π y 335/ 1.151 ^φ	147,83% ^π y 29,11% ^φ
12. Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses			
a. Sensibilización	Nº de acciones anuales que incorporen el TI como objeto de lucha	5/12	41,67%
	Nº de actividades	2/5	40%
	Nº de afiliados orientados e informados sobre el TI	0/ 2.500	0%
	Nº de sindicatos que incluyen cláusulas anti TI	0/5	0%
13. Unión de Cámaras de la Empresa Privada			
a. Sensibilización	Nº de secciones de la Comisión de Desarrollo Social que incorporan el tema del TI	10/12	83,33%
	Nº de foros con las cámaras de empresarios	0/4	0%
	Nº Patrocinios contra el TI	0/1	0%
	Nº de talleres con empleadores sobre la aplicación del C.182	0/4	0%
	Nº de inclusiones del TI en la agenda de la Comisión de Desarrollo Social	11/12	91,67%
	Nº de boletines de la UCCAE que incluyen el tema del TI	11/9	122,22%
	Nº de acciones en empresas por sector contra el TI	0/1	0%

* Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Informe de Seguimiento del MTSS, Período 2011, 2012, 2013

e. *Políticas y planes centrados en las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil*

En cuanto a las medidas contra la explotación sexual comercial destaca el **Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial**¹⁴⁵, publicado el año 2007 y que tuvo vigencia hasta el año 2010. Fue impulsado por la **Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes** (CONACOES) y en él se definen las acciones a realizar por el Estado para el período 2008-2010. Una de las grandes pretensiones del Plan fue no quedarse como un plan de la CONACOES, sino que sirviera para construir una política estatal de primer orden contra la explotación sexual comercial, por eso se trabajó con el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN) desde el inicio. Tiene como principios operativos destacados la coordinación interinstitucional e intersectorial (con la creación de estrategias interinstitucionales de atención de víctimas basadas en el Modelo Cíclico de Respuestas Articuladas¹⁴⁶, que se verá a continuación), la articulación público-privada y la participación de los niños, niñas y adolescentes, que incluye importantes puntos como la necesidad de informar y considerar su opinión respecto a las acciones e intervenciones dirigidas a ellos mismos y la participación en procesos que favorezcan el desarrollo en unos valores, conocimientos y habilidades adecuados para el cumplimiento efectivo de su derecho a una vida libre de explotación sexual comercial. Resulta relevante hacer referencia a este Plan por la pretensión que tuvo que las acciones propuestas fueran integradas en el PND, lo-

¹⁴⁵ CONACOES, *Plan Nacional para la erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes*, Costa Rica, 2007.

¹⁴⁶ Desarrollado por María Cecilia Claramunt en *Explotación Sexual comercial, Propuestas de trabajo para una atención integral a las personas menores de edad*, OIT, San José, 2005, págs. 7 y ss

grándolo el julio de 2007 cuando fue llevado al Consejo de Gobierno y se aprobó su incorporación de manera unánime mediante acto formal.

El PANI, en respuesta al problema nacional de la considerable cantidad de niñas, niños y adolescentes que se encuentra en situación de riesgo inminente y en mayor condición de vulnerabilidad en el área metropolitana, y como ente rector en materia de niñez y adolescencia que tiene el deber de desarrollar estrategias de abordaje eficiente y eficaces, creó en septiembre de 2006 Programa de Atención Integral, que un año después pasaría a llamarse **Departamento de Atención integral** (DAI), adscrito a la Gerencia Técnica del PANI. Desde el DAI se reformularon los objetivos, metas e indicadores de forma que se pudiera medir más adecuadamente el impacto del modelo en la atención de niños, niñas y adolescentes. Se trata de una instancia especializada dedicada a brindar atención de emergencia a las denuncias de situaciones violatorias de derechos de personas menores de edad en el área de San José, así atender a las personas menores de edad en situaciones de alto riesgo a través de acciones interinstitucionales denominadas operativas, desalojos, allanamientos y presencia en eventos masivos en el área de competencia. Por lo tanto, el objetivo general del DAI es brindar una atención inmediata y oportuna a las situaciones de amenaza grave o violación a los derechos de las personas menores de edad catalogadas como de alto riesgo. La reformulación sustancial permitió marcar unos objetivos a alcanzar en el marco de los dos grandes procesos de la gestión operativa del DAI: **la atención de personas menores de edad en condición de riesgo inminente y personas menores de edad en condición de mayor vulnerabilidad**. La población atendida en sus componentes¹⁴⁷ presenta frecuentemente el perfil de menores explotados sexuales comerciales.

Como se ha señalado, el modelo de atención que se acogió fue el **Modelo Cíclico de Respuestas Articuladas para la atención de víctimas de explotación sexual y comercial**, que se ha ido extendiendo al resto de países de la región. La idea de base que plantea es la necesidad de modificar las situaciones que vulnerabilizan a las personas menores de edad. La metodología de intervención contiene un enfoque garantista que considera a las víctimas como lo que son, esto es, exclusivamente víctimas y no responsables en forma alguna de su situación ni como sujetos que tienen un problema¹⁴⁸. Esto lleva a que la atención que reciban no debe restringirse a ubicarlos en albergues u

¹⁴⁷ Patronato Nacional de la Infancia, *Modelo de atención para la condición de mayor vulnerabilidad del departamento de atención integral, Componente: Albergues, y Modelo de atención para la condición de mayor vulnerabilidad del departamento de atención integral, Componente :Trabajo de Calle y Centro de Encuentro*, Gerencia Técnica, Departamento de Atención Integral, Costa Rica, 2010

¹⁴⁸ Sirva como ejemplo la prostitución de mujeres adolescentes: si se parte que los problemas de autoestima, falta de valores, el deseo de llevar una vida fácil y las historias de abuso sexual, etc. llevan a las adolescentes a elegir la prostitución, la solución no pasa por la condena o internamiento, sino que se debe fomentar la autoestima y el auto respeto, inculcar valores y ofrecer contención para las historias de abuso, que constituyen recursos para que dichas adolescentes abandonen la prostitución.

otras instituciones análogas, sino más bien al contrario: hay que rediseñar la metodología de atención de forma que la institucionalización sea la última alternativa, de carácter temporal y excepcional.

Para posibilitar que el volumen de niños, niñas y adolescentes objeto de explotación sexual comercial disminuya progresiva y sostenidamente la atención de estas personas debe ser integral y no un asunto a tratar exclusivamente por el Patronato, así como que las acciones y servicios se brinden de forma coordinada por las instituciones que tienen competencia en la materia, tales como salud, cultura, recreación, lucha contra la pobreza y protección. El fortalecimiento del modelo ha pasado por crear herramientas que determinen la ruta y los procedimientos a seguir, que son: el **Protocolo del PANI para la Atención a situaciones de explotación sexual comercial** y el **Manual de atención a niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial para el sector Salud**, del año 2008.

Por otro lado, el artículo 48 del CNA¹⁴⁹ previó la creación de **Comités de Estudio y Atención Integral del Niño, Niña y Adolescente Agredido**. Son comités que se reglamentaron en el año 2002 y se encargan del estudio y denuncia ante los Tribunales de Justicia de casos (entre otros) de explotación sexual comercial detectadas en los Centros de Salud.

Con todo, es importante señalar que el número de niños y niñas objetos de explotación sexual comercial es considerablemente bajo, especialmente en contraste con el resto de países centroamericanos. Según reportó la Embajada de Estado Unidos en San José¹⁵⁰, en el año 2013 las autoridades nacionales informaron de **33 casos de menores de edad víctimas de explotación sexual comercial** y que, según el gobierno, recibieron servicios psicológicos y sociales y las autoridades coordinaron refugio para al menos dos víctimas de trata menores de edad.

Al margen de la explotación sexual comercial, pero sin abandonar los planes de lucha contra las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, existe otro marco que aborda la trata de personas menores de edad. El Gobierno de Costa Rica ha realizado importantes esfuerzos en articular a sus instituciones para que el combate al delito y la atención de las víctimas sea integral. En el año 2008 entró en vigor el **Plan Nacional contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes**

¹⁴⁹ Art. 48 CNA: “Los hospitales, las clínicas y los centros de salud, públicos o privados, estarán obligados a crear un comité de estudio del niño agredido. La integración y el funcionamiento quedarán sujetos a la reglamentación que emita el Poder Ejecutivo. Asimismo, los centros públicos de salud deberán valorar inmediatamente a toda persona menor de edad que se presuma víctima de abuso o maltratado. Ese comité valorará los resultados, realizará las investigaciones pertinentes y recomendará las acciones que se tomarán en resguardo de la integridad del menor.”

¹⁵⁰ Embajada de EE.UU. en Costa Rica, *Informe contra la Trata de personas en Costa Rica*. Costa Rica, 2014

2008-2010. El Plan buscaba coordinar estrategias y acciones utilizando de forma efectiva los recursos disponibles para combatir la problemática. Si bien es cierto que la trata de personas menores de edad no estaba explícitamente citado en el Plan, las personas menores de edad estaban incluidas porque cada institución actuaba de acuerdo a sus competencias y a la población que atiende y en este estaba representado el sector niñez y adolescencia a través del Patronato Nacional por la Infancia. A pesar de no encontrarse en vigor, es importante señalar en ese año 2008 el Plan Nacional contra la Trata, aprobado por el Ministerio de Planificación, fue incluido en el seno del PND dentro del Sector de Seguridad y Lucha contra la Violencia.

Las autoridades costarricenses establecieron un **Plan de Acción Nacional para el período 2011-2014**, y por su parte, el Ministerio Público creó en 2013 la Fiscalía Adjunta contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (FACTRA), dentro de la Fiscalía de Crimen Organizado. El delito de Trata de Personas queda recogido en el art 172 del Código Penal de Costa Rica. Además, en febrero de 2013 se aprobó una ley especializada en esta materia: Ley N° 9095, “Ley Contra la Trata de Personas y creación de la **Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas (CONATT)**”¹⁵¹. Esta Ley cubre todas las formas de explotación indicadas en el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, por eso la ley contiene, en su artículo 42, toda una serie de medidas de atención especial para las personas menores de edad. La Coalición tiene como parte de sus componentes el **Equipo de Respuesta Inmediata (ERI)**, un cuerpo especializado interinstitucional para la activación de medidas de atención primaria de las personas víctimas de la trata y sus dependientes, entre cuyos miembros integrantes se encuentra el Patronato Nacional por la Infancia.

En la actualidad está en vigor el **Plan Estratégico de Trabajo 2012-2015**, desarrollado por la CONATT, que tiene como enfoque rector transversal el de niñez y adolescencia: *Enfoque de Niñez y Adolescencia: dirigido al respeto de los derechos y de la atención y protección adecuada que debe realizarse a toda persona menor de edad, así como la garantía de que siempre debe prevalecer su interés superior según lo establecido por la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y el Código de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica*¹⁵².

En el año 2007 Costa Rica aprobó el **Protocolo de Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes víctimas de la Trata**, apoyado por la OIM y UNICEF, que define los procedimientos generales que

¹⁵¹ En realidad se trata de su institucionalización, ya que fue creada mediante Decreto Ejecutivo N° 32824-G, del 16 de noviembre del 2005 y fortalecida mediante Decreto Ejecutivo N° 34199-G del 3 de enero del 2008

¹⁵² Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas, *Plan Estratégico de Trabajo 2012-2015*, Costa Rica, 2012, pág. 11

deben seguir las instituciones para una repatriación del menor en consonancia con sus derechos, particularmente su interés superior, y además establece que las instituciones públicas que estén de alguna forma involucrada en los procesos de repatriación deberán elaborar protocolos internos de repatriación. Cabe destacar el **Protocolo Interno para la repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas** de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), que viene a complementar el **Protocolo de actuación de funcionarios y funcionarias de Migración con relación a personas menores de edad en situaciones de vulnerabilidad es de vulnerabilidad** de la misma. Su objetivo es detallar las competencias de la DGME en el proceso de repatriación de NNA víctimas de trata y pretende ofrecer las herramientas necesarias para una adecuada detección, colaboración interinstitucional y protección de personas menores de edad víctimas de la trata.

Por último, la **Embajada de los Estados Unidos** en San José elaboró un **informe** sobre la trata de personas en Costa Rica en el año 2014, donde denuncia que *Costa Rica es una fuente de tránsito y destino de hombres, mujeres y niños víctimas de la trata con fines de explotación sexual y de trabajo forzoso*, así como que *“las mujeres y los niños costarricenses son sometidos a la trata sexual en el país y el turismo sexual infantil es un problema grave, con turistas del sexo que llegan principalmente de los Estados Unidos y Europa”*.¹⁵³ Hay niños y niñas (no solamente costarricenses) sometidos a trabajo forzoso en sectores como la construcción, pesca, sectores comerciales y agricultura. El Informe denuncia que Costa Rica, al 2014, no está cumpliendo con los compromisos nacionales e internacionales para luchar contra la trata, a pesar de estar avanzando en cuanto a resultados. Tampoco ofrece un servicio a las víctimas ni la capacidad gubernamental para identificar de forma proactiva y asistir a las víctimas suficientes. Entre las medidas que recomienda están: aumentar los esfuerzos para investigar y sancionar al turismo sexual infantil y utilizar los recursos del **Fondo Nacional contra la Trata de Personas**¹⁵⁴ para proporcionar servicios integrales para las víctimas de trata, incluidas las personas menores de edad víctimas de trata con fines de explotación sexual.

En los últimos años Costa Rica ha situado a la trata de menores un peldaño más arriba de lo que venía haciendo anteriormente, armando un cuerpo normativo más sólido para el combate de estas formas particularmente flagrantes de trabajo infantil. A los instrumentos anteriores hay que añadir

¹⁵³ Embajada de Estados Unidos en Costa Rica, *Informe... op. Cit*

¹⁵⁴ Creado en la Ley N°9095, en cuyo artículo 93 se especifica que el Fondo estará destinado al financiamiento de gastos administrativos y operativos para la prevención, investigación, persecución y detección del delito de trata de personas; atención integral, protección y reintegración social de las víctimas de trata de personas acreditadas, nacionales y extranjeras, así como el combate integral del delito de tráfico ilícito de migrantes

que Costa Rica cuenta desde el año 2010 con la **Ley General de Migración y Extranjería**¹⁵⁵, y que en el año 2013 se creó la **Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas**¹⁵⁶.

En el plano internacional, Costa Rica ratificó, además de la Convención sobre los Derechos del Niño – ratificado por el país en agosto de 1990- los diferentes protocolos facultativos de la misma Convención. En enero del año 2003 lo hizo con el **Protocolo facultativo sobre la participación de los niños en los conflictos armados**, a pesar de que, como declaró el propio Estado, “...*article 12 of the Constitution of the Republic of Costa Rica proscribes the army as a permanent institution. Accordingly, my Government considers that the declaration in question may be dispensed with for the purposes of article 3, paragraph 2, of the Protocol.*” En abril de 2002 Costa Rica ratificó el **Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía**. Finalmente, Costa Rica se convirtió en el décimo país después de Albania, Alemania, Bolivia, Gabón, Eslovaquia, Montenegro, Portugal, Tailandia y España, en ratificar el **Protocolo Facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones**. Este último protocolo facultativo, el menos ratificado de los tres, supone un importante avance en cuanto a garantías de protección, con el añadido que Costa Rica fue el Estado definitivo para que pueda tener aplicación efectiva, pues se precisaba un mínimo de diez ratificaciones. Que Costa Rica lo hiciera supuso que, desde ese momento, los niños, niñas o representantes podían presentar denuncias ante el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas contra la violación de sus derechos por parte del Estado de cuya jurisdicción dependan. Asimismo, establece un procedimiento de investigación en caso de que las violaciones de los derechos del niño o niña sean graves o sistemáticas¹⁵⁷.

A lo dicho anteriormente hay que sumar que Costa Rica propuso una enmienda al artículo 43.2 de la CDN para que el Comité de Derechos del Niño pase a estar formado por dieciocho expertos en lu-

¹⁵⁵ Algunas de las disposiciones que más relevantes son que “[e]n ningún supuesto podrán rechazarse personas menor es de edad no acompañadas ni a las personas de las que no exista certeza de su mayoría de edad” del artículo 65; “[s]erá inadmisibile la solicitud de permanencia legal de la persona extranjera que haya ingresado al país o permanezca en él en condiciones contrarias a lo dispuesto en la presente Ley; se exceptúa de esta norma a las personas menores de edad [...]” del art. 69; “[l]a autoridad migratoria podrá impedir la salida del país a toda persona [...] [q]ue sea una persona menor de edad costarricense o extranjera y no porte el permiso de salida expedido por la autoridad competente, salvo en los casos de personas menores de edad”, del artículo 76; y “[l]as personas menores de edad no serán sujetos de deportación, ni expulsión del territorio nacional, salvo en resguardo de su propio interés” del artículo 185

¹⁵⁶ La Coalición tiene una sección que está dedicada a la niñez y adolescencia. Sitio web: <http://www.migracion.go.cr/>

¹⁵⁷ La Plataforma de Infancia consideró un avance significativo ratificar el III Protocolo Facultativo dado que supone un “hito en la historia de los derechos humanos”, situando en el mismo nivel los derechos de los niños y las niñas a los de los adultos, dado que será posible apelar a un instrumento de Derecho Internacional ante las Naciones Unidas

gar de diez. Enmienda que más adelante se aceptaría¹⁵⁸ para resolver que el artículo 43.2 de la CDC quedaría en los términos de “[e]l Comité estará integrado por dieciocho expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en las esferas reguladas por la presente Convención. [...]”.

A modo de cierre es importante destacar la postura que ha mantenido el Estado de Costa Rica respecto a la Convención sobre los Derechos del Niño y sus posteriores protocolos. Recordemos que, de forma genérica, los protocolos facultativos deben interpretarse siempre a la luz del tratado original como un todo, y, en el caso de los que versan sobre de derechos de menores de edad, la interpretación de los mismos se rige por los principios de la no discriminación, el interés superior del niño y la participación infantil.

iii. Programas, intervenciones relevantes y buenas prácticas

Las intervenciones relevantes y buenas prácticas son ejemplos inspiradores para avanzar en el objetivo de hacer del mundo un lugar libre de trabajo infantil. Promueven el aprendizaje desde la experiencia, estimulan la reflexión y sugieren nuevas ideas para actuar más allá de los compromisos jurídicos internacionales suscritos por los Estados. Mediante las buenas prácticas se pretende fortalecer las iniciativas que los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otros actores de la sociedad civil realizan para promover y garantizar los derechos de millones de niños, niñas y adolescentes en todo el mundo. Se identifican y documentan mediante una metodología coherente y práctica, según corresponda a las diferentes situaciones en las que surgen. Se utilizan para el análisis y diseño de políticas y programas de intervención en situaciones específicas y para elaborarlos se procura su adaptabilidad a las situaciones concretas de casa región, tomando en cuenta los factores socioculturales, el grado de desarrollo del programa, la disponibilidad de los recursos y otros elementos específicos, lo que obliga a que se revisen constantemente por los cambios socioeconómicos a nivel local e internacional.

A continuación se presentan las iniciativas más destacables llevadas a cabo en Costa Rica.

- **Código de Conducta para la protección de los niños, niñas y adolescentes contra la explotación sexual comercial y turismo.** En la Conferencia Mundial sobre Trabajo Infantil, celebrada en La Haya en mayo de 2010 se presentaron 22 buenas prácticas contra el trabajo infantil, apoyadas por el IPEC y llevadas a cabo en Asia, Europa, África y América Latina,

¹⁵⁸ Naciones Unidas, *Treaty Series*, Vol.2199, pág. 218. Específicamente, “[e]nmienda al párrafo 2 del artículo 43 de la Convención [...], [d]ecide aprobar la enmienda propuesta al párrafo 2 del artículo 43 de la Convención [...], por la cual se sustituirá la palabra “diez”, por “dieciocho”

entre las que se encuentra el Código de Conducta¹⁵⁹. Se trata de la buena práctica más relevante de Costa Rica y una de las más reconocidas que se ha llevado a cabo en todo el continente americano.

- Durante el bienio 2012-2013 la OIT ha contribuido en la región latinoamericana y caribeña, participando en conferencias regionales de la OEA y CARICOM, apoyado la elaboración de programas subnacionales de trabajo decente, prestando servicios de asesoría directa a gobiernos, organizaciones de empleadores, etc. Una de las actividades llevadas a cabo durante el bienio en América Latina fue darle una mayor cabida y peso al empleo en las políticas públicas. En el caso de Costa Rica se ha fortalecido este aspecto mediante programas como **Empléate**¹⁶⁰. Este programa ha obtenido resultados positivos, becando a más de 4.000 jóvenes y atendiendo a más de 6.000. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones tomó nota con interés del programa e invitó al gobierno a seguir facilitando información sobre sus resultados en el futuro (y de forma genérica, a dar a conocer el resto de medidas adoptadas para la promoción del empleo juvenil)¹⁶¹.
- En julio de 2006 el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) puso en marcha el programa **Avancemos**¹⁶², con el objetivo de promover la permanencia y reinserción en el sistema educativo formal de adolescentes y jóvenes pertenecientes a familias que tienen dificultades para mantener a sus hijos en el sistema por causas económicas. Se favorece así el acceso a los jóvenes a la educación y se pretende alcanzar universalización de la secundaria, incrementar los ingresos de las familias, reducir la pobreza, revertir los procesos de rezago, evitar el fracaso escolar y prevenir el trabajo infantil.
- En la 320ª del Consejo de Administración de la OIT se destacó la labor **del Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional** (OIT-CINTERFOR).
- Entre los años 2009 y 2012 se implementó el **Programa Conjunto juventud, empleo y mi-**

¹⁵⁹ Organización Internacional del Trabajo, *Buenas prácticas y experiencias exitosas para la prevención y erradicación del trabajo infantil en América Latina*, Chile, 2010, pp. 11-17

¹⁶⁰ Organización Internacional del Trabajo, *Aplicación del programa de la OIT 2012-2013*, Ginebra, 2014, párr.

150

¹⁶¹ Organización Internacional del Trabajo, *Aplicación de las normas internacionales de Trabajo (I)*, Ginebra, 2014, pág. 462

¹⁶² Rectoría del Sector Social y Lucha contra la Pobreza, *AVANCEMOS, Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas*, Costa Rica, 2006

gración - PCJEM. Una ventanilla única para el empleo juvenil. Costa Rica, desarrollado por el Ministerio de Cultura y Juventud junto con Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Se trataba de un programa dirigido a jóvenes de entre 15 y 35 años cuyo objetivo era facilitar a los jóvenes (en especial a mujeres y migrantes) el acceso integral a los servicios que requieren para mejorar su empleabilidad y/o su capacidad de emprender y alcanzar un “trabajo decente”. El Programa Conjunto contribuyó con eficacia al desarrollo de políticas públicas con la iniciativa “empléate” (antes mencionada). Los resultados fueron muy positivos: sólo en el área de migración, el programa ofreció orientación y asesoría migratoria desde las ventanillas a 1.000 personas jóvenes nicaragüenses; pero también lo fue respecto a los servicios de cuidado, fundamentales para el acceso efectivo, sobre todo de las mujeres jóvenes, a la educación formal y técnica y al empleo. Con la Ventanilla Única para la empleabilidad, empleo y emprendedurismo, que fue la estrategia local del Programa, se logró llegar a más de 3.000 personas jóvenes que usualmente requieren de una gama de servicios para aumentar su empleabilidad y capacidad de obtener ingresos, sea a través de un empleo o de un negocio propio.

- En septiembre de 2013 se celebró en Costa Rica un seminario subregional en colaboración con el IPEC y el especialista ACTRAV¹⁶³ sobre el C138 y el C182. El objetivo de estos talleres era presentar el sistema de control de la OIT a las organizaciones sindicales de Costa Rica, entre otros países, así como el contenido y el alcance de dichos convenios.
- En septiembre de 2014 tuvo lugar la primera reunión de la **Red de Puntos Focales** de la Iniciativa Regional América Latina y Caribe libre de Trabajo Infantil, que sirvió para avanzar en la institucionalización de la Iniciativa Regional mediante la consolidación de la Red y aprobar sus funciones.
- Un grupo de investigadores del Tecnológico de Costa Rica, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Pública, del Ministerio de Educación Pública y del Programa Salud, Trabajo y Ambiente en América Central (SALTRA) realizaron un estudio sobre los **Riesgos laborales en trabajos realizados por niños, niñas y adolescentes**, con el objetivo de identificar los riesgos de origen laboral a los que se pueden exponer los menores de edad que trabajan y categorizan los riesgos, según su impacto y frecuencia¹⁶⁴.

¹⁶³

Oficina de Actividades para los Trabajadores

¹⁶⁴

Publicado en la web del Observatorio Sobre el Trabajo Infantil y Adolescente en septiembre de 2014

- La Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas (CSA) se reunió en octubre de 2014 para presentar y debatir los ejes estratégicos de la **Plataforma de Desarrollo de las Américas**, programa que en su Dimensión Social considera el trabajo infantil como un elemento relevante a combatir y expresa la necesidad de elaborar políticas continentales de prevención y erradicación de la violencia para eliminar la explotación infantil¹⁶⁵.
- La Iniciativa América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil sirvió también como referencia de política a seguir para los países reunidos en Lima en octubre de 2014 durante la 18ª Reunión Regional Americana que dio como resultado la **Declaración de Lima**, donde se expresó el papel de la OIT como asistente a los gobiernos para que puedan implementar compromisos concretos a través de Políticas destinadas a la erradicación del trabajo infantil, destacando la anterior iniciativa¹⁶⁶.
- La Red Latinoamericana contra el Trabajo Infantil seleccionó la práctica “**Memes, memes everywhere**” del Patronato Nacional de la Infancia de Costa Rica como una de las cinco mejores prácticas latinoamericanas contra el trabajo infantil de la Fundación Telefónica y la OIT. La campaña tenía como objetivo luchar contra el trabajo infantil mediante la utilización de redes sociales y siguiendo las líneas estratégicas de la promoción de derechos, el fomento de denuncias y divulgación de la legislación¹⁶⁷.
- Costa Rica y Ecuador están estudiando, desde septiembre de 2014, la posibilidad de entablar una alianza público-privada para erradicar el trabajo infantil. Reunión que sirvió, además de para comparar experiencias nacionales en la lucha contra el trabajo infantil, para realizar un mapeo de situación en Costa Rica para determinar las posibilidades de crear, en este país, una red de empresas por el trabajo infantil¹⁶⁸.
- La OIT destacó en su Diagnóstico de Situación de Costa Rica de una serie de programas e iniciativas como “**Aula abierta**”, que trabaja con adolescentes entre 13 y 15 años desertores del I y II Ciclo de Educación General Básica; el programa “**Nuevas Oportunidades**” para gente expulsada y nunca inserta en el sistema educativo; y el “**Programa Nacional de Apo-**

¹⁶⁵ Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA), *Plataforma de Desarrollo de las Américas*, Brasil, 2014, párr. 105, 146 y 147.

¹⁶⁶ Declaración de Lima adoptada en la 18.ª Reunión Regional Americana en Lima, Perú, el 16 de octubre de 2014, párr. 10

¹⁶⁷ Se puede consultar el alcance de la iniciativa en el sitio web: <http://www.pani.go.cr>

¹⁶⁸ Así lo publicó la Sala de Prensa de la OIT el 2 de septiembre de 2014: http://www.ilo.org/sanjose/sala-de-prensa/WCMS_304543/lang-es/index.htm

yo a la Micro y Pequeña Empresa”. Este último se encuentra dentro del MTSS, desde donde se está coordinando la capacitación de padres y madres de trabajadores infantiles en el manejo de microempresas y se les otorga un crédito. En el mismo sentido de promoción del emprendedurismo de jóvenes menores de edad, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, mediante la “**Política de Fomento al Emprendimiento de Costa Rica 2014 – 2018**”, incluye el desarrollo de un sistema de becas para formación, tanto a nivel técnico como en los niveles de educación superior para que jóvenes desarrollen capacidades emprendedoras¹⁶⁹.

CAPÍTULO IV. RESPUESTA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL FRENTE AL TRABAJO INFANTIL EN COSTA RICA

i. Seguimiento del cumplimiento de los Convenios 138 y 182 de la OIT

En este epígrafe se van a recoger las manifestaciones hechas por La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y otras instituciones nacionales e internacionales sobre el cumplimiento de los Convenios 138 y 182 de la OIT.

a. Seguimiento de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Según la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR)¹⁷⁰, Costa Rica acumula, sobre la aplicación del Convenio 138 y el Convenio 182, las siguientes observaciones y solicitudes directas¹⁷¹:

	Observaciones	Solicitudes Directas
Convenio 138	11 observaciones: 2014 , 2010, 2008, 2007, 2005, 2004, 2003, 2000, 1998, 1997 y 1993	8 solicitudes directas: 2014 , 2004, 2003, 2000, 1998, 1997, 1992 y 1988
Convenio 182	2 observación: 2014 , 2010	5 solicitudes directas: 2014 , 2010, 2008, 2007 y 2004

¹⁶⁹ Ministerio de Economía, Industria y Comercio, *Política de Fomento al Emprendimiento de Costa Rica 2014-2018*, Costa Rica, 2014, pág. 31.

¹⁷⁰ La Comisión de Expertos, creada en 1926, tiene el fin de examinar el creciente número de memorias de los gobiernos sobre los convenios ratificados de la OIT. Actualmente está compuesta por 20 juristas eminentes, nombrados por el Consejo de Administración por periodos de tres años. Los Expertos proceden de diferentes regiones geográficas y de diferentes sistemas jurídicos y culturas. El cometido de la Comisión de Expertos es la realización de una evaluación técnica imparcial del estado de la aplicación de las normas internacionales del trabajo. www.ilo.org

¹⁷¹ A la hora de proceder al examen de la aplicación de las normas internacionales del trabajo, la Comisión de Expertos efectúa dos tipos de comentarios: observaciones y solicitudes directas. Las observaciones contienen comentarios sobre las cuestiones fundamentales planteadas por la aplicación de un determinado convenio por parte de un Estado. Las solicitudes directas se relacionan con cuestiones más técnicas o con peticiones de más información y se comunican directamente a los gobiernos concernidos. www.ilo.org

A continuación se hará referencia al contenido de los pronunciamientos más recientes de la CEACR, correspondientes a dos observaciones y dos solicitudes directas (las resaltadas en el cuadro anterior).

CONVENIO 138. OBSERVACIÓN DE LA CEACR, 2014¹⁷²

<p>ARTÍCULO 1 DEL CONVENIO. POLÍTICA NACIONAL Y APLICACIÓN DEL CONVENIO EN LA PRÁCTICA</p>	<p><i>La Comisión solicita al Gobierno que redoble sus esfuerzos, en el marco de la Hoja de ruta para hacer de Costa Rica un país libre de trabajo infantil y sus peores formas, para que los niños y los adolescentes no realicen trabajos peligrosos. Asimismo, pide al Gobierno que continúe transmitiendo información estadística actualizada sobre la naturaleza, la extensión y las tendencias del trabajo infantil y de los adolescentes que realizan trabajos sin haber alcanzado la edad mínima especificada por el Gobierno cuando ratificó el Convenio.</i></p>
<p>ARTÍCULO 3, PÁRRAFO 2. DETERMINACIÓN DE LOS TRABAJOS PELIGROSOS</p>	<p><i>La Comisión toma nota con satisfacción de la información proporcionada por el Gobierno en relación con la aprobación de la Ley núm. 8922 denominada «Prohibición del Trabajo Peligroso e Insalubre para Personas Adolescentes Trabajadoras», que entró en vigor el 25 de marzo de 2011. A este respecto, la Comisión toma nota de que la ley núm. 8922 incluye una amplia gama de tipos de trabajos peligrosos, en particular: las minas y canteras; las actividades que se desarrollan en espacios confinados o cerrados; las actividades en alta mar; y los trabajos de marinero en cualquier escala y extractor de moluscos; las actividades bajo el agua, por ejemplo el buceo, y toda actividad que implique sumersión; los trabajos con agroquímicos en sintetizadoras; los trabajos que impliquen el contacto con productos, sustancias u objetos de carácter tóxico, combustible, inflamable, radioactivo, infeccioso, irritante o corrosivo; la fabricación, colocación y manejo de sustancias y artículos explosivos; el uso de equipos pesados, generadores de vibraciones y otras máquinas peligrosas; la construcción o mantenimiento de vías públicas o privadas; el uso de máquinas y herramientas manuales y mecánicas; la manipulación continua de cargas pesadas; el trabajo en ambientes con exposición a ruidos y vibraciones; los trabajos en grandes alturas (por ejemplo, el uso de andamios, arneses, escaleras y líneas de vida); la exposición a temperaturas extremas (altas o bajas); la producción, distribución o venta de bebidas alcohólicas; las actividades que pongan en peligro la integridad moral de los jóvenes (por ejemplo, en centros nocturnos, prostíbulos, salas de juegos, sitios de espectáculos y talleres para adultos o en establecimientos donde se grabe, imprima, fotografíe o filme material de tipo erótico y pornográfico); las actividades que pongan a los jóvenes en una posición de responsabilidad (por ejemplo, la seguridad pública y privada, o el cuidado de menores, personas adultas mayores o personas enfermas); y los trabajos que se mencionan en el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).</i></p>

¹⁷²

Adoptada en 2014 y publicada en la 104.a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2015

CONVENIO 138. SOLICITUD DIRECTA DE LA CEACR, 2014¹⁷³

<p>ARTÍCULO 2, 1), DEL CONVENIO. EDAD MÍNIMA DE ADMISIÓN AL EMPLEO O AL TRABAJO.</p>	<p><i>La Comisión recuerda sus comentarios anteriores, en los que tomó nota de la contradicción entre, por una parte, el artículo 89 del Código del Trabajo, que prevé una edad mínima de admisión al empleo de 12 años, y, por otra parte, los artículos 78 y 92 del Código de la Niñez y la Adolescencia, que fijan esa edad mínima en 15 años, de conformidad con la edad mínima especificada en el momento de la ratificación del Convenio. El Gobierno había indicado que, en el sistema jurídico de Costa Rica, se aplica el principio según el cual la norma incluida en una ley especial prevalece sobre la incluida en una ley general. Además, se aplica el principio en virtud del cual han de ponerse en práctica las normas más favorables y las condiciones más beneficiosas. Esto significa que, en el caso que nos ocupa, el Código de la Niñez y la Adolescencia prevalece sobre el Código del Trabajo. A este respecto, la Comisión toma nota de las observaciones presentadas por la UCCAEP que confirman que, en la práctica, las disposiciones del más reciente Código de la Niñez y la Adolescencia prevalecen sobre las disposiciones del Código del Trabajo.</i></p>
--	--

* Fuente: Solicitud directa al Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo – Costa Rica, CEACR, 2015

CONVENIO 182. OBSERVACIÓN DE LA CEACR, 2014¹⁷⁴

<p>ARTÍCULO 3, APARTADO D), DEL CONVENIO. TRABAJOS PELIGROSOS. TRABAJO DOMÉSTICO INFANTIL.</p>	<p><i>La Comisión solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que la nueva legislación sobre trabajos peligrosos se aplique efectivamente para prevenir que los menores de 18 años que realizan trabajos domésticos desempeñen trabajos peligrosos. En este sentido, la Comisión solicita al Gobierno que siga proporcionando información estadística relativa al número de niños ocupados en trabajos domésticos y, en particular, trabajos peligrosos, así como el número y tipo de violaciones detectadas y el número de personas enjuiciadas.</i></p>
<p>ARTÍCULO 7, PÁRRAFO 2), APARTADO D). MEDIDAS EFECTIVAS EN UN PLAZO DETERMINADO. NIÑOS PARTICULARMENTE EXPUESTOS A RIESGOS. NIÑOS QUE TRABAJAN EN EL SERVICIO DOMÉSTICO</p>	<p><i>La Comisión solicita al Gobierno que indique cuáles son las medidas efectivas adoptadas en un plazo determinado para prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños que trabajan en el servicio doméstico de condiciones de trabajo peligrosas y asegurar su rehabilitación e inserción social.</i></p>

* Fuente: Observación al Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil– Costa Rica, CEACR, 2015

¹⁷³ *Ibidem.*

¹⁷⁴ *Ibidem.*

CONVENIO 182. SOLICITUD DIRECTA DE LA CEACR, 2014¹⁷⁵

ARTÍCULO 3, A) Y B), DEL CONVENIO Y PARTE III DEL FORMULARIO DE MEMORIA. VENTA Y TRATA DE NIÑOS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL, Y UTILIZACIÓN, RECLUTAMIENTO U OFERTA DE NIÑOS CON FINES DE PROSTITUCIÓN Y DECISIONES DE JUSTICIA	<i>Al tomar nota de que el número de niños víctimas de explotación sexual comercial que reciben asistencia y están representados en procedimientos judiciales disminuye a pesar de su prevalencia en el país, la Comisión solicita al Gobierno que siga intensificando sus esfuerzos para asegurar que sigan realizándose investigaciones exhaustivas y enjuiciamientos rigurosos de las personas implicadas en esos delitos, así como garantizar que se proporcione asistencia a esos niños en todos los casos. Además, la Comisión solicita al Gobierno que facilite información sobre las medidas que se hayan adoptado para aplicar las disposiciones de la ley núm. 9095 en relación con los niños víctimas de la trata, incluyendo el número de investigaciones, procesamientos y condenas, y la duración de las sentencias impuestas a este respecto.</i>
ARTÍCULO 5. MECANISMOS DE VIGILANCIA. INSPECCIÓN DEL TRABAJO	<i>Al recordar que el problema de la trata de niños puede derivarse frecuentemente de una falta de vigilancia efectiva y de cumplimiento de la legislación, la Comisión solicita al Gobierno que siga reforzando el mecanismo de inspección del trabajo de conformidad con las recomendaciones contenidas en la evaluación.</i>
ARTÍCULO 6. PROGRAMAS DE ACCIÓN.	<i>La Comisión solicita al Gobierno que siga proporcionando información sobre la aplicación de programas y medidas en el marco de los seis objetivos de la Hoja de ruta, así como sobre todo la información estadística compilada a través del sistema nacional integrado de información sobre trabajo infantil.</i>
ARTÍCULO 7, PÁRRAFO 2. MEDIDAS EFICACES EN UN PLAZO DETERMINADO. APARTADOS A). IMPEDIR LA OCUPACIÓN DE LOS NIÑOS EN LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL. 1. TRATA DE NIÑOS Y EXPLOTACIÓN SEXUAL INFANTIL CON FINES COMERCIALES.	<i>Al tomar nota de los esfuerzos del Gobierno para intensificar la protección de los niños víctimas de la trata, la Comisión le pide que tenga a bien comunicar informaciones detalladas sobre toda medida específica adoptada, dentro de un plazo determinado, incluyendo en el contexto de la Hoja de ruta, para garantizar que se impida que los niños sean víctimas de la trata y de la explotación sexual con fines comerciales. La Comisión también pide al Gobierno que siga comunicando información relativa a la elaboración y el impacto del manual para funcionarios.</i>
ARTÍCULO 7, APARTADOS A) Y C). IMPEDIR LA OCUPACIÓN DE LOS NIÑOS EN LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL Y GARANTIZAR EL ACCESO A LA EDUCACIÓN BÁSICA GRATUITA A TODOS LOS NIÑOS QUE HABRÁN SIDO LIBRADOS DE ESAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL. EDUCACIÓN BÁSICA GRATUITA	<i>La Comisión pide al Gobierno que siga intensificando sus esfuerzos para mejorar el funcionamiento del sistema educativo a través del programa «Avancemos» e incrementar la tasa de asistencia escolar a nivel secundario. La Comisión también ruega al Gobierno que continúe transmitiendo información sobre los resultados obtenidos en el contexto del programa «Avancemos», incluyendo el número de niños librados de las peores formas de trabajo infantil que se habrán reintegrado en el sistema educativo a través de esos programas.</i>
ARTÍCULO 8. COOPERACIÓN Y ASISTENCIA INTERNACIONALES. TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN	<i>La Comisión pide al Gobierno que comunique informa-</i>

ción detallada sobre las actividades llevadas a cabo por la comisión bipartita, en particular en relación con la cooperación internacional y las actividades de asistencia. La Comisión también solicita al Gobierno que facilite información relativa a las medidas adoptadas por el PANI para proteger y repatriar a los jóvenes migrantes, y que continúe facilitando estadísticas sobre el número de niños víctimas de trata encontrados y repatriados a sus países de origen.

** Fuente: Solicitud directa al Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil– Costa Rica, CEACR, 2015*

b. Otras observaciones

1. La Confederación de Trabajadores Rerum Novarum hizo una observación acerca del C182 y una sobre el C138 que le fueron remitida al Gobierno de Costa Rica el 17 de septiembre de 2014, estando todavía pendiente de respuesta.
2. La Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP) hizo una observación sobre el C138 y otra sobre el C182, transmitidas por el Gobierno y recibida el 28 de agosto de 2014.
3. La UCCAEP y la Organización Internacional de Empleadores hicieron observaciones sobre C138 y 182 que fueron remitidas al Gobierno el 15 de septiembre de 2014 y respondidas por éste el 10 de noviembre del mismo año.

ii. Análisis de situación del trabajo infantil en Costa Rica a través del Examen Periódico Universal

a. Qué es el Examen Periódico Universal y cuál es su importancia

El 15 de marzo del año 2006 la Asamblea General de las Naciones Unidas, reunida en el sexagésimo período de sesiones, aprobó la Resolución 60/251, por la que se creó el Consejo de Derechos Humanos, cuyo efecto inmediato fue la sustitución de la Comisión de Derechos Humanos, reemplazada oficialmente el 16 de junio de 2006. Esta reforma obedeció a la voluntad manifestada en diversos foros de la ONU, desde donde se denunciaba la necesidad de llevar a cabo reformas sustanciales en el trabajo de defensa y promoción de los derechos humanos. Como muestra de lo anterior, basta con observar que en el Documento Final de la Cumbre Mundial de septiembre de 2005, los dirigentes mundiales acordaron, como medida de “Derechos humanos, democracia e imperio de la ley”, establecer un Consejo de Derechos Humanos durante el año siguiente¹⁷⁶. Por

¹⁷⁶

Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, pág. 3

otro lado, el Secretario General, en el informe *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, de marzo de 2005, remarcó la necesidad de establecer tres Consejos, cuyos objetos respectivos debían ser: “a) la paz y seguridad internacionales, b) las cuestiones económicas y sociales, y c) los derechos humanos cuya promoción, que ha sido uno de los objetivos de la Organización desde sus inicios, actualmente exige sin duda estructuras operacionales más eficaces”¹⁷⁷; para más adelante señalar que “para que la Organización asigne a la causa de los derechos humanos la misma importancia que a las causas de la seguridad y el desarrollo, los Estados Miembros deberían convenir en reemplazar la Comisión de Derechos Humanos por un Consejo de Derechos Humanos de carácter permanente y composición más reducida”¹⁷⁸.

Según el párrafo 2 de la Resolución 60/251, el Consejo “será responsable de promover el respeto universal por la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción de ningún tipo y de una manera justa y equitativa”. En el párrafo 5.e) se establece un mecanismo de control consistente en un “examen periódico universal”, basado en información fidedigna y objetiva sobre el cumplimiento por parte de los Estados de los distintos compromisos internacionales suscritos en materia de derechos humanos. Se trata de un examen que está pensado como mecanismo cooperativo, es decir, basado en un diálogo interactivo, con la participación plena del país examinado y como un instrumento complementario –no sustitutivo–, sin que esto suponga una duplicidad con labor de los órganos creados en virtud de tratados. Su naturaleza no es innovadora, en el sentido que guarda fuertes similitudes con el sistema de informes recogido en el artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Asume funciones de la Comisión en relación a la labor del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos Humanos, pero la realidad es que el alcance de dicho sistema de control no está nítidamente establecido en la Resolución, aunque su status jurídico sí muestra cambios notorios, como que pasa de ser un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social a serlo de la Asamblea General, órgano al que debe presentar los informes anuales sobre sus actuaciones para el debate plenario en la misma Asamblea. Para Eugenia López-Jacoiste Díaz, el Consejo trae consigo elementos positivos que permiten llevar a cabo un seguimiento continuo de la situación de los derechos humanos en el

¹⁷⁷ Informe del Secretario General, *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, párr. 166

¹⁷⁸ *Ibidem*, párr. 183. Además, en la nota explicativa de mayo de 2005, manifestó que “The upgrading of the Commission on Human Rights into a full-fledged Council would raise human rights to the priority accorded to it in the Charter of the United Nations”, Informe del Secretario General, *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, Apéndice, párr.1

mundo, aunque la falta de vinculación de las recomendaciones coloca su status institucional claramente por debajo del Consejo de Seguridad¹⁷⁹.

El Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, en el 19º período de sesiones que tuvo lugar entre el 28 de abril y 9 de mayo de 2014, presentó una recopilación de la información e informes de los órganos de tratados, procedimientos especiales y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en la que realizó una serie de comentarios que se recopilan a continuación –de acuerdo al tema del presente trabajo-. Cabe decir que con posterioridad nos referiremos a las recomendaciones hechas en el marco del EPU, qué respuesta ha ofrecido Costa Rica respecto a las más relevantes y en qué grado de cumplimiento se encuentra actualmente. Pero en primer lugar se van a enunciar las observaciones generales que tienen, como fin último, lograr un cuerpo legislativo y político que permita erradicar el trabajo infantil.

b. El Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal

Recopilación del Grupo de Trabajo sobre el EPU, 19ª período de sesiones, abril-mayo 2014

ÁMBITO	OBSERVACIÓN
<i>ALCANCE DE LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES</i>	Falta de ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ICRMW)
	Falta de ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (OP-ICESCR)
<i>MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGISLATIVO</i>	El Código Penal no sanciona plenamente la posesión de material pornográfico infantil
	Falta de armonización de la legislación y políticas públicas, especialmente en relación con los niños migrantes
<i>INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL Y DE DERECHOS HUMANOS Y MEDIDAS DE POLÍTICA</i>	No existe una dependencia especializada en la protección de los derechos del niño, a pesar de que la creación de la Defensoría de los Habitantes se ajustaba, en relación la posibilidad de presentar denuncias por los niños o en su nombre, a los Principios de París
	La PNNA no tiene aplicación práctica a nivel local en relación con la violencia, explotación sexual comercial y trabajo infantil
	El PANI no ofrece un necesario sistema de atención a los niños, niñas y adolescentes en condición de abandono
	Es necesario que el Estado vele por la aplicación y evaluación de los planes para prevenir la violencia sobre niños, niñas y adolescentes, en especial los que se encuentran en situación vulnerable
<i>CUMPLIMIENTO INTERNACIONAL (C.I.): DERECHO A LA VIDA, LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONAL</i>	A pesar de las varias iniciativas, hay una falta de recursos para combatir la trata y prostitución de mujeres y niñas. Asimismo, el número de casos investigados es demasiado bajo
	En Costa Rica existe trata de niños con fines de explotación sexual y

¹⁷⁹ LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, E., *El nuevo consejo de derechos humanos de la ONU: ¿una reforma cosmética?* Revista Española de Derecho Internacional, Vol. 58, Nº 1, 2006, pp. 569-574

	laboral, particularmente en la industria del turismo sexual, lo que agrava que no existan disposiciones legales penales que tipifiquen como delito la trata de niños
	Existe un número demasiado alto de niños, especialmente que viven en la calle, que son víctimas de explotación sexual
	A tenor del último EPU de 2009, el número de niños y niñas afectados por el trabajo infantil sigue siendo demasiado alto
<i>C.I.: INTIMIDAD</i>	La edad mínima para el consentimiento sexual es demasiado baja (13 años)
<i>C.I.: SALUD</i>	Existe una fuerte falta de acceso al aborto legal y existe una elevada tasa de embarazos precoces
<i>C.I.: EDUCACIÓN</i>	Existe una carencia de programas que eviten que los estudiantes abandonen la escuela, teniendo en cuenta que el embarazo entre las adolescentes es una de las causas de la deserción escolar entre las niñas
<i>C.I.: DISCAPACIDAD</i>	En Costa Rica no se ha aprobado ninguna ley de aplicación ni una política integral para proteger a los niños con discapacidad

* Fuente: Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo, 2014

Si nos centramos en el contenido del último EPU, Costa Rica recibió 193 recomendaciones por parte de las delegaciones en el ejercicio, de las cuales cinco manifestó que ya estaban implementadas. De las 188 recomendaciones restantes, 173 fueron aceptadas -cuatro parcialmente-. 72 recomendaciones hacen alusión a los derechos de los niños y niñas y 37 tienen un vínculo directo con el trabajo infantil. A continuación se agruparán según su fondo y se aparejará la recepción que les ha brindado el Estado.

Informe del Grupo de Trabajo sobre el EPU, observaciones sobre las recomendaciones y respuestas del Estado de Costa Rica		
TEMA ¹⁸⁰	RECOMENDACIÓN	RESPUESTA DEL ESTADO
Generalidades	Continuar con los esfuerzos con el objetivo de armonizar la legislación y políticas públicas con la Convención de los Derechos del Niño; aumentar los esfuerzos para la protección de los derechos de las mujeres y niños, especialmente en la persecución de los responsables de las violaciones; intensificar y especializar la asistencia a las víctimas; tomar más medidas para garantizar que los niños y niñas puedan disfrutar plenamente sus derechos, especialmente en lo relativo al sistema de justicia juvenil y los casos de trabajo infantil ¹⁸¹ .	3 de las recomendaciones fueron aceptadas y 1 está pendiente/sin respuesta (P/SR)
Aborto	Revisar la ley de aborto para incluir nuevos tipos	1 fue anotada y 4 están P/SR

¹⁸⁰ La agrupación temática es elaboración propia. Se ha hecho resaltando el aspecto básico de la recomendación, a pesar de que en el listado aparecen recomendaciones que podrían incluirse en más de un bloque.

¹⁸¹ Recomendaciones 128.22 (Ucrania), 128.130 Suiza), 128.132 (Australia), 128.137 (Portugal)

	permitidos, especialmente los producidos por violación ¹⁸² .	
Trabajo Infantil y sus peores formas	Incrementar los esfuerzos para implementar una estructura legal contra el trabajo infantil, la explotación sexual, los malos tratos y el abuso; perseguir las nuevas modalidades de esclavitud infantil siguiendo las metas que pretenden acabar con las peores formas de trabajo infantil en 2015 y todas las formas de trabajo infantil en 2020, atendiendo especialmente la situación de los grupos más vulnerables ¹⁸³ .	2 recomendaciones fueron aceptadas y 2 están P/SR
Tráfico	Criminalizar todas las formas de tráfico infantil y garantizar efectividad de esa figura delictiva adoptando un marco legal, administrativo y preventivo adecuado que se extienda a la configuración de una estructura política e institucional, sobre todo en lo relativo al tráfico y explotación de mujeres y niños; facilitar el acceso a la justicia para estos casos, proveyendo asistencia y protección de acuerdo a las recomendaciones del CRC; armonizar los procesos concernientes a la persecución de traficantes; mejorar la implementación de la ley de febrero de 2013 de tráfico de personas enfatizando la coordinación institucional a través de agencias que comprendan una coalición nacional contra el tráfico de personas ¹⁸⁴ .	6 están P/SR y 5 fueron aceptadas, incluyendo 1 implementación total y 1 parcial. - Total: Artículo 172.a) del Código Penal ¹⁸⁵ . - Parcial: aprobación de la Ley 9095 ¹⁸⁶ . Sus correspondientes reglamentos están todavía en trámite.
Violencia	Ejecutar la implementación de un sistema de protección del menor, especialmente para aquellos menores víctimas de violencia, trabajo forzado y explotación sexual; que se intensifique la lucha contra la violencia que sufren mujeres y menores y contra la violencia basada en el género con miras a crear un entorno de vida seguro para las mujeres y niñas; seguir con la lucha contra la violencia en escuelas ¹⁸⁷ .	3 fueron aceptadas y 2 están P/SR
Discriminación	Redoblar esfuerzos para eliminar la discriminación hacia menores y mejorar sus condiciones socioeconómicas conforme a las recomendaciones del CRC ¹⁸⁸ .	La recomendación está P/SR
Políticas públicas	Dotar de más recursos al CNNA; trazar estrategias para reducir la pobreza y eliminar el trabajo infantil; aprobar políticas que promuevan los derechos de los niños, que fortalezcan y coordine el sistema de protección de éstos; establecer programas para eliminar el trabajo infantil en el ámbito de la agricultura, y explotación sexual; asegurar la implementación de programas que protejan los derechos a nivel local, especialmente en cuanto a la explotación sexual comercial, violencia y trabajo infantil; activar políticas que reduzcan el abandono escolar y promuevan la	3 fueron aceptadas y 7 están P/SR

¹⁸² Recomendaciones 128.14 (Bélgica), 128.15 (Suiza), 128.16 (Francia), 128.17 (Islandia), 128.18 (Noruega)

¹⁸³ Recomendaciones 128.110 (Liechtenstein), 128.112 (Sierra Leona), 128.113 (Eslovaquia), 128.129 (Reino Unido)

¹⁸⁴ Recomendaciones 128.23 (Honduras), 128.25 (México), 128.114 (Bahréin), 128.116 (Botsuana), 128.117 (Egipto), 128.118 (Etiopía), 128.119 (India), 128.121 (Libia), 128.123 (Marruecos), 128.128 (Canadá), 128.133 (Bélgica)

¹⁸⁵ Artículo 172.a): *Delito de trata de personas (...)* La pena de prisión será de ocho a dieciséis años, si media, además, alguna de las siguientes circunstancias: a) La víctima sea menor de dieciocho años de edad

¹⁸⁶ Ley Contra la Trata de Personas y Creación de la Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT).

¹⁸⁷ Recomendaciones 128.35 (Alemania), 128.83 (Argelia), 128.97 (Singapur), 128.108 (Francia), 128.126 (Sri Lanka)

¹⁸⁸ Recomendación 128.65 (Ghana). Cabe decir que se hicieron bastantes recomendaciones respecto a la no discriminación, pero en su mayoría están relacionadas con pueblos indígenas, por lo que no procede citarlas aquí.

	asistencia a centros educativos; adoptar políticas de protección de trabajadores migrantes, especialmente destinados a las necesidades de mujeres y niños ¹⁸⁹ .	
--	--	--

* Fuente: *Costa Rica's responses to recommendations (as of 14.11.2014), Informe del Grupo de Trabajo, 2014; Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, Consejo de Derechos Humanos, 2014*

c. *El seguimiento del Examen Periódico Universal por parte de "other stakeholders"*

Para poder adquirir una verdadera noción del papel que juega el EPU a nivel nacional es necesario analizar el grado de implementación de las distintas recomendaciones que se expresan en el EPU, si se han materializado en aquellos puntos que el Estado consideró pertinente y, en definitiva, manifestar la efectividad de lo concluido en el primer ciclo del Examen Periódico Universal. Para conseguirlo se ha acudido a los distintos informes de seguimiento ofrecidos por "Other Stakeholders", incluyendo sociedad civil, ONG's e instituciones nacionales de derechos humanos. A continuación se recopila lo dicho en los principales informes.

<u>Seguimiento del EPU por parte de Other Stakeholders</u>		<u>Adecuación estatal</u>
INSTITUCIÓN	SEGUIMIENTO DEL PRIMER CICLO DEL EPU	
UNCT-CR¹⁹⁰	Costa Rica no cuenta con un Sistema de atención de niños, niñas y adolescentes en condiciones de abandono y ha proyectado la creación de un "Sistema Nacional de Alternativas de Abrigo Temporal de Costa Rica"	El PANI introdujo en su Plan Operativo Institucional de 2014 el indicador "Porcentaje de niños, niñas y adolescentes ubicadas en los albergues PANI y ONG, que cuentan con medida de protección de abrigo temporal vencida y sin proceso judicial en trámite", con la justificación de que este nuevo indicador "determina la cantidad de personas menores de edad ubicadas en albergues y las ONG con medidas vencidas, es importante este dato para tomar medidas correctivas." ¹⁹¹
	Costa Rica debería fortalecer el SNPI en colaboración con el INEC para ofrecer datos desglosados para facilitar futuros análisis de situación. Se planteó revisar el SNPI y realizar un diagnóstico en 2014	
	El MIDEPLAN va a implementar a partir de 2014 el "Plan Nacional de Protección Integral para Niños, Niñas y Adolescentes en situación de violencia y abuso"	
	El CRC valora la aprobación de la Ley No.8922 y No. 8842, contra las peores formas de trabajo infantil y trabajo doméstico, respectivamente. Aún así, preocupa la falta de asignación presupuestaria específica para combatir las peores formas de trabajo infantil. Preocupa también el alto	

¹⁸⁹ Recomendaciones 128.31 (Venezuela), 128.32 (Vietnam), 128.37 (Irán), 128.38 (Palestina), 128.105 (EE.UU.), 128.106 (Bangladesh), 128.107 (Bélgica), 128.111 (Malasia), 128.168 (Egipto), 128.187 (El Salvador)

¹⁹⁰ United Nations Country Team – Costa Rica *Información sobre el seguimiento a las recomendaciones hechas al Estado de Costa Rica durante el primer ciclo del Examen Periódico Universal y otros aspectos relevantes en materia de derechos humanos*

¹⁹¹ Patronato Nacional de la Infancia, *Plan Operativo Institucional 2014*, Costa Rica, 2013

	<p>número de niños y niñas envueltos en trabajos en los sectores de agricultura, pesca, construcción, servicios, en fincas cafeteras y economía informal.</p>	
	<p>El CRC valora la Ley No.7899 Contra la Explotación Sexual Comercial de Personas Menores de Edad, pero recomienda que el Estado: i) dote de recursos suficientes a las instituciones y las coordine, incluso a nivel local; ii) revise y aplique los programas de apoyo, rehabilitación y reintegración de niños y niñas víctimas de la explotación sexual; iii) asegure éstos programas concuerden con lo dicho en Los Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual de los Niños, y mejorar los datos estadísticos de niños víctimas de explotación sexual</p>	
	<p>Costa Rica tiene una propuesta de Ley para la protección de los derechos de la niñez y adolescencia frente a la violencia y el delito en el ámbito tecnológico (Expediente legislativo 18230), y una reforma penal de los artículos 173, 173bis y 174, adicionar los artículo 174bis y 174ter al Código Penal y adicionar la pornografía infantil</p>	<p>El Decreto No.9177, de 2013, reforma los artículos 173, 173bis y 174 y adiciona un artículo 174bis al Código Penal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El artículo 173 introduce una definición de lo que se entiende por pornografía infantil y aumenta la pena por su fabricación, producción o reproducción desde 1 a 3 años hasta 3-6 años. - El artículo 173bis aumenta la pena por tenencia de material pornográfico infantil, que pasa de 6 meses-2 años a 1-4años. - El artículo 174 aumenta la pena por difusión de material pornográfico infantil de 1- 4 años a 3-7 años, y si tiene fines comerciales, la pena pasa de 1-4 años a 4-8 años. - Adición del delito por “pornografía virtual y pseudo pornografía en el artículo 174bis, con penas de 6 meses – 2 años <p>----- El Expediente N. 18.230¹⁹² se encuentra en el lugar N. 1 en el Orden del Día de la Comisión con Potestad Legislativa Plena Tercera</p>
<p>IIMA, VIDES International y Congregation of Our Lady Of Charity of The Good Shepherd¹⁹³</p>	<p>La coalición de ONGs expresó que Costa Rica se ha consolidado como un paraíso sexual y que la trata de personas no tiene solamente finalidades sexuales, sino también laborales. Por ello considera que Costa Rica debe aplicar políticas sancionatorias para los responsables de la trata infantil y de explotación sexual.</p>	
	<p>La coalición recomienda que se desarrollen campañas de educación sexual y sensibilización para prevenir el embarazo precoz.</p>	

¹⁹² Ley Especial para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia frente a la violencia y el delito en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación y reformas al Código Penal

¹⁹³ Istituto Internazionale Maria Ausiliatrice, International Volunteerism Organization for Women, Education Development y Congregation of Our Lady of Charity of the Good Shepherd, *Los derechos humanos en Costa Rica*, Joint UPR Submission, 2013

<p>CEJIL¹⁹⁴</p>	<p>En el informe se enumeran una serie de carencias que impiden llevar a cabo una lucha adecuada contra el trabajo infantil, entre las que destacan: i) escasez de recursos e impulso político para atacar la problemática de la explotación sexual comercial, el trabajo infantil y el trabajo doméstico infantil; ii) el SNPI no ofrece una respuesta integral a los anteriores problemas, entre otras cosas, porque el PANI está infradotado económicamente (del 7% del presupuesto nacional que debía asignarse para el año 2014, solamente se está asignando el 1%); iii) existe una ausencia de coordinación de políticas con la sociedad civil; iv) falta de capacitación, sensibilización y conocimiento de las instituciones y poca articulación para el ejercicio de una respuesta preventiva y/o de atención en casos de explotación sexual comercial; v) se están aplicando unas dinámicas expulsivas de los centros educativos que permiten la discriminación y exponen a los niños, niñas y adolescentes a la permanencia en las calles y situaciones de explotación sexual comercial; vi) existe desconocimiento acerca de la responsabilidad de los distintos actores en cuanto a garantizar y promover la protección integral de menores; vii) no existen datos acerca de la magnitud de trabajo infantil al no existir un registro por parte de las Municipalidades; viii) las diversas expresiones de violencia on-line a las que se están expuestos los menores, como la solicitud sexual o el <i>grooming</i> no están tipificadas.</p>	<p>El artículo 2 del Decreto No. N. 9135, de 24 de abril de 2013, adiciona el artículo 167 bis al Código Penal, sobre “<i>seducción o encuentro con menores por medios electrónicos.</i>”</p>
	<p>En datos numéricos CEJIL aduce lo siguiente: i) un 23% de menores entre 5-9 años realizan algún tipo de trabajo doméstico, cifra que aumenta hasta el 45,9% en la población entre 10-14 años y 31,1% en menores de 15 a 17 años; ii) el 43,7% de menores que laboran en trabajo doméstico no asisten a los centros educativos.</p>	
	<p>En el informe se recomienda al Estado de Costa Rica a: i) aprobar la Ley Especial para la Protección de los Derechos de la Adolescencia frente a la Violencia y el Delito en el Ámbito de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, junto con las pertinentes reformas penales; ii) asignar los recursos pertinentes para implementar de forma efectiva el SNPI; iii) llevar a cabo los registros sobre trabajo infantil para poder adoptar políticas públicas adecuadas a cada problemática; iv) capacitar y sensibilizar a las instituciones estatales y locales; v) garantizar políticas públicas para una educación de calidad para niños y adolescentes.</p>	

* Fuente: elaboración propia a partir de los principales informes de la sociedad civil presentados al EPU

¹⁹⁴

Se trata de un informe del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), elaborado conjuntamente con las siguientes organizaciones: Asociación Demográfica Costarricense, Centro Feminista de Información y Acción (CEFEMINA), Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes (CIDEHUM), Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos (CIPAC), Coalición de Organizaciones y Grupos de la Diversidad Sexual de Costa Rica (CONODIS), Defensa de Niños y Niñas-Internacional Sección Costa Rica (DNI Costa Rica), Fundación Paniamor, Fútbol por la Vida, Iglesia Luterana Costarricense, Red Nacional de Organizaciones Civiles para las Migraciones Costa Rica, *Informe conjunto sobre la situación de derechos humanos en Costa Rica*, Costa Rica, 2014. Este informe es el más crítico de todos los analizados respecto a la situación de niños, niñas y adolescentes en el país.

CONCLUSIÓN

En la primera parte de este trabajo hemos podido constatar cómo el trabajo infantil supone una violación directa a los derechos intrínsecos del niño, que hemos llamado “núcleo duro” (concepto que no es propio), a pesar de no existir en materia de protección de derechos del menor de edad una especie de cláusula de inderogabilidad en un tratado internacional de derechos humanos de carácter general (la Convención de los Derechos del Niño), como la que encontramos en el artículo 4.2 del PIDCP, 15.2 de la Convención Europea de Derechos Civiles y Políticos y el 27.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Por ello, hemos analizado los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como parte de la doctrina jurídica y los estándares internacionales referentes al trabajo decente para concluir que el trabajo infantil es una atentado contra los derechos fundamentales del niño. Esto nos lleva directamente a afirmar que la Comunidad Internacional (como hemos podido ver en el Capítulo II, sobre los principios de trabajo del IPEC) es favorable a realizar una interpretación extensiva del núcleo duro, lo cual es lógico, válido e incluso, en palabras del Juez Cançado Trindade, “epistemológicamente practicable”¹⁹⁵, por el carácter indivisible e interdependiente propio de los derechos humanos.

Este paradigma refuerza el sentido de existencia del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), que, con el objetivo de acabar con el trabajo que no se adecúe a las condiciones de decencia exigibles para los menores de edad, ha conseguido un aumento en el número de ratificaciones de los Convenios esenciales de la OIT, ha elaborado numerosos instrumentos técnicos, ha permitido que millones de niños y niñas hayan sido beneficiarios directos e indirectos de sus proyectos, así como consolidarse como centro de creación e intercambio de conocimientos e institución de fomento del apoyo de los donantes.

Su impacto en Costa Rica es incuestionable. Es impulsor directo de los dos mayores retos a los que se enfrenta el país (y el resto de Estados) en la materia: conseguir acabar con las peores formas de trabajo infantil para el año 2016 y conseguir la completa erradicación del trabajo infantil para el año 2020. Costa Rica ofrece unos resultados notables al respecto, pero como hemos visto en las páginas anteriores, desde la entrada de la nueva década la positiva inercia ha empezado a estancarse. Por ello, y por el impulso de estar a las puertas de entrar en el primero de los años clave (2016), los esfuerzos deben redoblar. Se trata de un difícil reto del que se no cabe evadirse arguyendo

¹⁹⁵ CANÇADO TRINDADE, A.A., *La jurisprudence de la Cour Internationale de Justice sur les droits intangibles*, en *Droits intangibles et états d'exception*, Bruselas, 1996

motivos económicos o de cualquier otra índole. Todos los agentes implicados (organismos internacionales, Estados, sociedad civil, agrupaciones de trabajadores y empleadores, etc) están llamados a coordinar sus acciones para maximizar su impacto. A nivel ciudadano debe imperar una ética de denuncia y condena, a pesar de que en muchas ocasiones el abuso infantil tiene una legitimación, e incluso aliento, de la sociedad, pues frecuentemente es la propia sociedad quien demanda la necesidad de que se presenten los abusos sobre los menores.

No cabe mirar hacia otro lado y dejar en la invisibilidad aquello que es muy visible, pues con todo, el trabajo infantil no deja de ser una manifestación de esclavitud que afecta a más de 150 millones de menores.

BIBLIOGRAFÍA

INFORMES

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Costa Rica's responses to recommendations (as of 14.11.2014)*, Informe del Grupo de Trabajo, 2014

_____, *Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos*, Consejo de Derechos Humanos, 2014

_____, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, Consejo de Derechos Humanos, 2014

_____, *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo*, 2014

CENTER FOR GENDER & REFUGEE STUDIES, *Niñez y migración en Centro y norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos*, University of California, Hastings College of the Law, San Francisco, 2015

CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL, *Informe conjunto sobre la situación de derechos humanos en Costa Rica*, Costa Rica, 2014.

COALICIÓN NACIONAL CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Y LA TRATA DE PERSONAS, *Plan Estratégico de Trabajo 2012-2015*, Costa Rica, 2012

COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL, *Plan Nacional para la erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes*, Costa Rica, 2007.

COMITÉ DIRECTIVO NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA ADOLESCENTE TRABAJADORA EN COSTA RICA, *Primer Plan Nacional para la Prevención del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora 1998-2002*, Costa Rica, 1997, modificado en 1998

_____, *Segundo Plan Nacional para la Prevención del Trabajo Infantil y Protección de la Persona adolescente Trabajadora, reformulado 2008-2010*, Costa Rica, 2007

CONFEDERACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LAS AMÉRICAS, *Plataforma de Desarrollo de las Américas*, Brasil, 2014,

CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE TRABAJO INFANTIL, *Informe final*, La Haya, 2010

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, *Política Nacional para la Niñez y Adolescencia*, Costa Rica 2009-2021, Costa Rica, 2009.

MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO, *Política de Fomento al Emprendimiento de Costa Rica 2014-2018*, Costa Rica, 2014,

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Niños y niñas que estudian y trabajan en Costa Rica 2010*, Boletín 01-11. Dirección de Planificación Institucional, Costa Rica, 2011

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA, *Plan Nacional de Desarrollo “Jorge Manuel Dengo Obregón”*: 2006-2010, Costa Rica, 2007.

_____, *Plan Nacional de Desarrollo “María Teresa Obregón Zamora”*: 2011-2014, Costa Rica, 2010.

_____, *Plan Nacional de Desarrollo “Alberto Cañas Escalante”*: 2015-2018, Costa Rica, 2014.

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, *Informe de seguimiento y monitoreo del cumplimiento de la Hoja de Ruta para Hacer de Costa Rica un País Libre de Trabajo Infantil y sus Peores Formas. Periodo 2011-2012-2013*, Costa Rica, 2013.

_____, *Manual para la atención interinstitucional de personas menores de edad en explotación: sexual, trata, trabajo infantil y trabajo adolescente peligroso*, Costa Rica, 2014

ISTITUTO INTERNAZIONALE MARIA AUSILIATRICE, INTERNATIONAL VOLUNTEERISM ORGANIZATION FOR WOMEN, EDUCATION DEVELOPMENT Y CONGREGATION OF OUR LADY OF CHARITY OF THE GOOD SHEPHERD, *Los derechos humanos en Costa Rica*, Joint UPR Submission, 2013

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Child labour – targeting the intolerable*, Ginebra, 1998.

_____, *Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015*, Ginebra, 2006.

_____, *Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015*. Ginebra, 2009

_____, *Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016*, Ginebra, 2010.

_____, *Buenas prácticas y experiencias exitosas para la prevención y erradicación del trabajo infantil en América Latina*, Chile, 2010

_____, *Aplicación del programa de la OIT 2012-2013*, Ginebra, 2014

_____, *Aplicación de las normas internacionales de Trabajo (I)*, Ginebra, 2014

_____, *Erradicación del Trabajo Infantil en América Latina – Componente de Sudamérica*, Evaluation Summaries, 2009

_____, *Observación al Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo – Costa Rica*, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, 2015

_____, *Observación al Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil–Costa Rica*, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, 2015

_____, *Solicitud directa al Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo – Costa Rica*, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, 2015

_____, *Solicitud directa al Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil– Costa Rica*, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, 2015

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO – IPEC, *Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), ¿qué es y qué hace?*, Ginebra.

_____, *Trabajo Infantil y Adolescente Peligroso en Costa Rica*, Costa Rica, 2003

_____, *Seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo: prioridades y programas de acción para la cooperación técnica relativa a la eliminación del trabajo infantil*, Ginebra, 2006

_____, *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*, Ginebra, 2006

_____, *Síntesis Diagnóstico situación Trabajo infantil y peores formas en Costa Rica*, Costa Rica, 2009

_____, *Hoja de Ruta para hacer de Centroamérica, Panamá y República Dominicana una zona libre de trabajo infantil y sus peores formas. Guía de programación, implementación, monitoreo y evaluación*, Costa Rica, 2010

_____, *Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016*, Ginebra, 2010.

_____, *Seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo: prioridades y programas de acción para la cooperación técnica relativa a la eliminación del trabajo infantil*, Ginebra, 2010

_____, *Intensificar la lucha contra el trabajo infantil*, Ginebra, 2010

_____, *Hoja de Ruta para hacer de Costa Rica un país libre de Trabajo infantil y sus peores formas. Programación Conjunta 2011-2014*, Costa Rica

_____, *Plan de Acción Mundial de 2010 y prioridades para la cooperación técnica*, Ginebra, 2011

_____, *Magnitud y características del trabajo infantil y adolescente en Costa Rica - Informe 2011 - Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2011*, junto al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Costa Rica, 2012

_____, *Estudio sobre trabajo infantil para América Latina y el Caribe, 2008-2011*, Ginebra, 2013.

_____, *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil – Estimaciones y tendencias mundiales entre 2000 y 2012*. Ginebra, 2013.

_____, *La acción del IPEC contra el trabajo infantil 2012-2013*. Ginebra, 2014

_____, *“Niños, niñas y adolescentes migrantes trabajadores en zonas fronterizas en Centroamérica y Panamá”*, Costa Rica, 2014

_____, *La acción del IPEC contra el trabajo infantil 2012-2013*, Ginebra, 2014.

_____, Proyecto *Fomento de una cultura de cumplimiento en materia laboral*, No. ATN/SF-10219-RG

_____, Componente *Desarrollo de una Hoja de Ruta para hacer de Centroamérica, Panamá y República Dominicana una Zona Libre de Trabajo Infantil*, Etapa 1

PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA, *Modelo de atención para la condición de mayor vulnerabilidad del departamento de atención integral, Componente: Albergues, y Modelo de atención para la condición de mayor vulnerabilidad del departamento de atención integral, Componente: Trabajo de Calle y Centro de Encuentro*, Gerencia Técnica, Departamento de Atención Integral, Costa Rica, 2010

_____, *Plan Operativo Institucional 2014*, Costa Rica, 2013

RECTORÍA DEL SECTOR SOCIAL Y LUCHA CONTRA LA POBREZA, *AVANCEMOS, Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas*, Costa Rica, 2006

UNICEF, *Nuestro derecho a la transparencia*, año 3 núm. 2, Revista UNICEF– Costa Rica

UNITED NATIONS, *Treaty Series*, Vol. 2199, pág. 218

UNITED NATIONS COUNTRY TEAM – COSTA RICA, *Información sobre el seguimiento a las recomendaciones hechas al Estado de Costa Rica durante el primer ciclo del Examen Periódico Universal y otros aspectos relevantes en materia de derechos humanos*

VARIOS PAISES, *Iniciativa Regional. América Latina y el Caribe libre de Trabajo Infantil*, 2013

_____, *La Dimensión Laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Construyendo sobre el progreso: reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades*, Informe del Grupo de Trabajo de los Viceministros de Comercio y de Trabajo de los países de Centroamérica y de la República Dominicana, 2005

NORMATIVA Y DECLARACIONES¹⁹⁶

Declaración de Brasilia, III Conferencia Global sobre el Trabajo infantil, 2013

Declaración de Cancún, III Reunión de Ministros Iberoamericanos de Trabajo, 2014

Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 1998

Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa reunión, 2008

Declaración de Lima, 18ª Reunión Regional Americana, 2014

Decreto No. 281113-S. Reglamento para el Registro de Productos Peligrosos

Decreto No.29220-MTSS. Reglamento para la Contratación Laboral y Salud Ocupacional de las Personas Adolescentes, 2001

¹⁹⁶ La legislación nacional de Costa Rica se recoge con mayor detalle en el anexo 1

Directriz 09-2008. Protocolo para la Atención Inmediata de las Personas Menores de Edad Trabajadoras, 2011

Ley 7739. Código de la Niñez y Adolescencia, 1998

Ley 8922. Prohibición del Trabajo Peligroso e Insalubre para Personas Adolescentes Trabajadoras, 2011

Convenio sobre la Edad Mínima, 1973

Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, 1999

Convención Derechos Niño, 1989

DOCTRINA

AGUILAR CAVALLO, G. *El principio del interés superior del niño y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, No. 1, año 2008, pág. 228

ANKER, R., *The economics of child labour: A framework for measurement*, International Labour Review, Vol. 139, 2000

BAEZA CONCHA, G. "El interés superior del niño: Derecho de rango constitucional, su recepción en la legislación nacional y aplicación en la jurisprudencia" *Revista Chilena de Derecho*, vol. 28, núm. 2 año 2001

BOUCAUD, P., *Peut-on parler d'un noyau intangible des droits de l'enfant?* dentro de Patrick, Meyer Bisch, *Le noyau intangible des droits de l'Homme*, Ediciones universitarias de Fribourg, Fribourg, 1991 pp. 81 a 96

CANÇADO TRINDADE, A.A., *La jurisprudence de la Cour Internationale de Justice sur les droits intangibles*, en *Droits intangibles et états d'exception*, Bruselas, 1996

CARMONA LUQUE, M. *La convención sobre los derechos del niño: Instrumento de progresividad en el derecho internacional de los derechos humanos*, Librería-Editorial Dykinson, 2012.

CLARAMUNT. C., *Explotación Sexual comercial, Propuestas de trabajo para una atención integral a las personas menores de edad*, OIT, San José, 2005

DAVIDSON, M.G., *The International Labour Organization's Latest Campaign to End Child Labor: Will it Succeed Where Others Have Failed?*, University of Iowa Center for Human Rights, 2002

ESTACIO, E. y MARKS, D., *Journal of Health Psychology*, 2005

GALLINETTI, J. *An Assessment of the Significance of the International Labour Organisation's Convention 182 in South Africa with specific reference to the Instrumental Use of Children in the Commission of Offences as a Worst Form of Child Labour*, University of Cape Town, 2007,

HANSON, K., VANDAELE, A., *Working children and international labour law: A critical analysis*, The International Journal of Children's Rights, Vol. 11 No.1, 2003

LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, E., *El nuevo consejo de derechos humanos de la ONU: ¿una reforma cosmética?* Revista Española de Derecho Internacional, Vol. 58, N° 1, 2006, pp. 569-574

LÜCKER-BABEL. M, *Les droits non dérogeables de l'enfant à la lumière de la convention des Nations unies relatives aux droits de l'enfant*, dentro de *Organisations internationales et relations internationales* - Bruylant, 1996, pp. 265 a 411

MAVUNGA, R., *A critical assessment of the minimum age convention of 1973 and the worst forms of child labour convention 182 of 1999*, Potchefstroom Electronic Law Journal, Vol. 16, No. 5, 2013

MONTOBBIO de BALANZÓ, E., DEMA, O. y OLAVE M., *Prevención y erradicación del trabajo infantil en América Latina: una lucha compartida en el Proyecto Regional IPEC-OIT/AECID*, en Revista Española de Desarrollo y Cooperación, No.34, 2014, pp. 51-59.

SMOLIN, D.M., *Strategic Choices in the International Campaign Against Child Labor*, Human Rights Quarterly, 2000

SWEPTSON, L., *Child labour: Its regulation by ILO standards and national legislation*, International Labour Review, Vol. 121, No.5, 1982

VALIÑA, L. *Droits intangibles dans le cadre du système interaméricain des droits de l'homme* pp. 235 a 268

RESOLUCIONES CORTE IDH

Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-4/84* del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4

Corte IDH. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo.* Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63

Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02* del 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17

Corte IDH. *Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 18 de Septiembre de 2003. Serie C No. 100

Corte IDH. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110

Corte IDH. *Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112

Corte IDH. *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C N° 130

COMUNICADOS Y ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS

Banco Mundial, "A pesar del endurecimiento de las condiciones externas, América Latina y el Caribe se mantienen firmes", Sala de Prensa, 9 de abril de 2014

BBC News, “*Peru's child labour law condemned*”, 12 de agosto de 2000

Diario El Periódico, “*Padres y madres separados se concentran para pedir ley de custodia compartida*”, 19 de marzo de 2015

Los Ángeles Times “*Subteen Coal Miners of Colombia Laboring in Terrible Conditions: Latin America: They work for \$5 a day. UNICEF finances programs to end such exploitation of children.*”, 16 de abril de 1995

Organización Internacional del Trabajo, “*Ecuador y Costa Rica analizan modelo de alianza público privada para erradicar trabajo infantil*”, Sala de Prensa, 2 de septiembre de 2014

RECURSOS ELECTRÓNICOS

Banco Mundial, Índice de Gini:

<http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas, Sección de Niñez y Adolescencia:

http://www.migracion.go.cr/institucion/ninez_adolescencia.html

Examen Periódico Universal info., Costa Rica:

<http://www.upr-info.org/es/review/Costa-Rica/Session-19---April-2014>

NATLEX (base de datos sobre legislación nacional del trabajo, la seguridad social y los derechos humanos):

http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home?p_lang=es

Patronato Nacional de la Infancia, sitio web:

<http://www.pani.go.cr/>

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), sitio web:

<http://white.lim.ilo.org/ipec/>

Red Latinoamericana Contra el Trabajo Infantil, sitio web:

<http://www.redcontraeltrabajoinfantil.com/>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Documentos sobre Costa Rica:

http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?c=44&su=53

Organización Internacional del Trabajo, sitio web:

www.ilo.org

ANEXO I. Legislación de Costa Rica en materia de trabajo infantil

El siguiente cuadro recoge las principales normas nacionales relativas a la eliminación del trabajo infantil y protección de los niños y jóvenes. La información ha sido obtenida de NATLEX¹⁹⁷, una base de datos que contiene legislación nacional sobre trabajo, seguridad social y derechos humanos conexos, administrada por el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT.

NORMA	NORMA REFORMADA	RELEVANCIA
Decreto Legislativo núm. 9155	- Ley General de la persona joven, núm. 8261, de 2 de mayo de 2002, y sus reformas - Código Municipal, Ley núm. 7794, de 30 de abril de 1998, y sus reformas	Reforma los artículos 1, 4, 6, 12, 13, 14, 17, 18, 22, 24, 26, 28, 29, 35 y 49, en lo relativo a, entre otras cuestiones, objetivos, derechos de las personas jóvenes, deberes del Estado, finalidad y objetivos del Consejo, atribuciones e integración de la Junta Directiva del Consejo.
Ley núm. 9001	Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley núm. 7739, de 6 de febrero de 1998	Reforma los artículos 172, 173, 177, 181 y 182 y adiciona el artículo 187 bis a la ley núm. 7739, Código de la Niñez y la Adolescencia, de 6 de enero de 1998 y sus reformas, en lo relativo a integración del Consejo, nombramiento de miembros, sesiones del Consejo, creación de comités tutelares y recursos provenientes del Fondo.
Decreto Ejecutivo núm. 36640-MTSS que dicta el Reglamento a la Ley sobre Prohibición del Trabajo Peligroso e Insalubre para personas adolescentes trabajadoras	Reglamento para la Contratación laboral y condiciones de salud ocupacional de las personas adolescentes.	Establece las regulaciones y las medidas administrativas requeridas para cumplir con la Ley núm. 8922 referente a la prohibición del trabajo peligroso e insalubre para las personas adolescentes trabajadoras, sin perjuicio de otras disposiciones legales y reglamentarias, en especial lo establecido en el Decreto núm. 29220-MTSS del 30 de octubre de 2000 denominado Reglamento para la Contratación laboral y condiciones de salud ocupacional de las personas adolescentes.
Ley núm. 8934 de protección de la niñez y la adolescencia frente al contenido nocivo de internet y otros medios electrónicos		Dispone que se aplica a los locales con acceso al público, destinados al uso público de computadoras conectadas a Internet u otras formas de comunicación en red, sea por medio de computadoras y de cualquier otro medio electrónico, que sean utilizados por personas menores de edad.
Ley núm. 8922 de prohibición del		Define el trabajo adolescente la prestación personal de servicios que realizan personas

¹⁹⁷

Sitio web: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home?p_lang=es

<p>trabajo peligroso e insalubre para personas adolescentes trabajadoras, de 25 de marzo de 2011</p>		<p>adolescentes mayores de quince años y menores de dieciocho años de edad, quienes se encuentran bajo un régimen especial de protección que les garantiza plena igualdad de oportunidades, de remuneración y de trato en materia de empleo y ocupación. Establece la lista de las actividades, ocupaciones o tareas prohibidas para las personas adolescentes trabajadoras.</p>
<p>Ley núm. 8842, de 13 de agosto de 2010</p>	<p>Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley núm. 7739, de 6 de enero de 1998.</p>	<p>Reforma los artículos 94 y 97 del citado Código en lo relativo a los adolescentes en el trabajo doméstico.</p>
<p>Ley núm. 8654, de 1 de septiembre de 2008, que establece los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la disciplina sin castigo físico ni trato humillante</p>	<p>Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley núm. 7739, de 6 de enero de 1998.</p>	<p>Adiciona al Capítulo II del Código de la Niñez y la Adolescencia, el artículo 24 bis sobre derecho a la disciplina sin castigo físico ni trato humillante. Reforma asimismo el artículo 143 del Código de Familia sobre autoridad parental y representación.</p>
<p>Decreto núm. 34423-MTSS, de 1 de abril de 2008, por el que se dicta el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Atención de las personas trabajadoras menores de edad.</p>		<p>Establece el procedimiento de coordinación que toda dependencia pública que tengan responsabilidades en materia de niñez y adolescencia, deben seguir para la atención inmediata de los asuntos relacionados con trabajo infantil y/o personas adolescentes trabajadoras y sus familias, que requieran de la atención y protección de sus derechos.</p>
<p>Decreto núm. 33028-MTSS-MSP-MNA, de 3 de mayo de 2006, por el que se dicta el Reglamento al Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.</p>		<p>Se emite de conformidad con lo establecido en el inciso i) del artículo 171 de la Ley núm. 7739, Código de la Niñez y la Adolescencia, y tiene por objeto reglamentar el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, creado en el Capítulo II del título IV del dicho Código.</p>
<p>Decreto núm. 31461-MTSS, de 21 de noviembre de 2003, por el que se crea con carácter permanente el Comité Directivo Nacional para la prevención y eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección de la persona adolescente trabajadora en Costa Rica.</p>	<p>Decreto núm. 27517-MTSS, del 9 de diciembre de 1998</p>	<p>Modifica varios artículos del citado decreto, en particular, en lo relativo a la denominación del citado Comité, el cual en adelante se llamará Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de la Persona Adolescente Trabajadora en Costa Rica, la integración del mismo, sus objetivos, funciones y órganos.</p>

<p>Decreto núm. 30622-C, de 21 de agosto de 2002, por el que se dicta el Reglamento a la Ley General de la Persona Joven, núm. 8261.</p>		<p>Establece las disposiciones generales que las personas físicas o jurídicas y las instituciones públicas y privadas deben cumplir con el fin de garantizar a las personas jóvenes el ejercicio de sus derechos y la obtención de sus beneficios. Dichas disposiciones se basan en los principios del joven como actor social e individual, particularidad y heterogeneidad, integralidad de la persona joven, igualdad de la persona joven y grupo social.</p>
<p>Ley núm. 8261, de 20 de mayo de 2002, General de la Persona Joven.</p>		<p>Tiene por objeto, entre otros aspectos, elaborar, promover y coordinar la ejecución de políticas públicas dirigidas a crear las oportunidades, a garantizar el acceso a los servicios e incrementar las potencialidades de las personas jóvenes para lograr su desarrollo integral, en especial en el campo laboral, la educación, la salud preventiva y la tecnología, proteger los derechos, las obligaciones y garantías fundamentales de la persona joven y coordinar el conjunto de las políticas nacionales de desarrollo que impulsan las instancias públicas para que contemplen la creación de oportunidades, el acceso a los servicios y el incremento de las potencialidades de las personas jóvenes. Asimismo, dispone que las personas adolescentes gozarán de los derechos contemplados en el Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley núm. 7739, de 6 de enero de 1998. Reforma la Ley núm. 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978.</p>
<p>Directriz núm. 1 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 23 de marzo de 2001, sobre trabajo infantil.</p>		<p>Dispone que para la atención de la problemática del trabajo infantil en las comunidades deberá designarse un inspector de trabajo en cada una de las Oficinas Regionales de la Dirección Nacional e Inspección de Trabajo, para que junto con las Juntas de Niñez y Adolescencia, Comités tutelares de cada comunidad y organismos no gubernamentales, se trabaje en la eliminación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente, dentro del marco de las políticas públicas que viene impulsando el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en esta materia. Establece, asimismo, entre otras cuestiones, que las acciones de la Inspección de Trabajo para la erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajador adolescente deben ser planeadas en conjunto con la Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del trabajo adolescente, que los inspectores designados para laborar en el campo de trabajo infantil deben coordinar permanentemente con la citada Oficina y que la misma es la responsable de capacitar a los inspectores de trabajo y brindar la supervisión y asesoría técnica que se requiera para la implementación de la presente directriz.</p>
<p>Decreto núm. 29220-MTSS, de 10 de enero de 2001, por el que se da</p>		<p>Establece las condiciones laborales que deben prevalecer en la contratación laboral de personas adolescentes, con énfasis especial en el tipo de labores permitidas y las</p>

<p>el Reglamento para la contratación laboral y condiciones de salud ocupacional de las personas adolescentes.</p>		<p>condiciones necesarias de trabajo, con el fin de proteger su salud, permitir su desarrollo físico, emocional y social, y evitar la ocurrencia de accidentes y enfermedades laborales. Contempla, entre otros aspectos, el trabajo y centros de trabajo peligrosos e insalubres, las labores permitidas con restricciones, la inspección de trabajo, los derechos laborales, despido con y sin responsabilidad patronal, despido sin autorización, coordinación con otras dependencias y la Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Trabajo Adolescente. Incluye como anexo el Reglamento para el Registro de Productos Peligrosos.</p>
<p>Ley núm. 8002, de 30 de junio de 2000</p>	<p>Reforma de los artículos 161 y 162 del Código Penal, ley núm. 4573, de 4 de mayo de 1970.</p>	<p>Las enmiendas hacen referencia a las penas de prisión correspondientes a los delitos por abusos sexuales contra personas menores de edad e incapaces y contra personas mayores de edad.</p>
<p>Decreto núm. 28192-MTSS, por el que se aprueba el Reglamento al seguro por riesgos del trabajo para trabajo independiente y por cuenta propia realizado por personas adolescentes.</p>		<p>Define el trabajo independiente y por cuenta propia; establece que toda persona adolescente que trabaja por cuenta propia e independiente tiene derecho a un seguro de riesgos del trabajo subsidiado por el Instituto Nacional de Seguros; establece la cobertura de dicho seguro; y establece las prestaciones a que tiene derecho el asegurado accidentado.</p>
<p>Decreto núm. 27517-MTSS, de 18 de diciembre de 1998, por el que se crea con carácter permanente el Comité directivo nacional para la prevención y eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección de la persona adolescente trabajadora en Costa Rica.</p>		<p>Determina la composición y las funciones de dicho comité.</p>
<p>Decreto núm. 27516-MTSS, de 18 de diciembre de 1998, por el que se crea la Oficina de atención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente.</p>		<p>Dicho órgano tendrá como funciones el dirigir la política y las acciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad social en dichos ámbitos y con tales fines.</p>

<p>Ley núm. 7739, de 6 de febrero de 1998, por la cual se aprueba el Código de la Niñez y la Adolescencia.</p>		<p>El Capítulo VII, Régimen Especial de Protección al Trabajador Adolescente prohíbe el trabajo de los menores de 15 años y regula el trabajo de los adolescentes mayores de quince años. Las principales disposiciones para esta categoría de edad son: la jornada de trabajo no podrá exceder de 6 horas diarias, ni de 36 horas semanales, se prohíbe el trabajo nocturno y se enuncian las labores prohibidas para adolescentes: no podrán trabajar en minas, canteras, lugares insalubres o peligrosos, expendios de bebidas alcohólicas, actividades en las que su propia seguridad o la de otros estén sujetas a la responsabilidad del menor y donde se requiera trabajar con maquinaria peligrosa, sustancias contaminantes o ruidos excesivos. Los adolescentes que laboran por cuenta propia, en el sector formal o el informal, a domicilio o en el trabajo familiar también estarán protegidas por este código. El Ministerio brindará seguimiento al trabajo de los adolescentes para lo cual todo patrono que ocupe a esta categoría deberá llevar un registro en el cual consten, entre otros, el número de póliza de riesgos del trabajo y el número de asegurado. El patrono deberá notificar el despido con responsabilidad patronal a la Inspección General del Trabajo para que asesoren al afectado sobre sus derechos indemnizatorios. Antes de despedir con justa causa el patrono deberá gestionar la autorización ante la Inspección General del Trabajo, la cual podrá desautorizar el despido. Los adolescentes que ejercen 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 que se emitirá. A tenor de la disposición transitoria V el Consejo Nacional de la Niñez y la adolescencia será designado y entrará en funciones en un plazo máximo de tres meses contados a partir de la vigencia de esta ley, y según el transitorio VI: "los adolescentes menores de quince años que estén laborando al entrar en vigencia esta ley, podrán continuar trabajando, sin que el patrono incurra en las responsabilidades aquí previstas, siempre que el patrono comunique la situación al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dentro del plazo máximo de un mes. El Ministerio de Trabajo llevará un registro de casos y les dará seguimiento especial en cuanto a la protección de los derechos del adolescente hasta que alcance la edad mínima para trabajar, de acuerdo con el art. 96 de este Código."</p>
<p>Ley núm. 7648, de 20 de diciembre de 1996, Ley orgánica del patronato nacional de la infancia.</p>		<p>Del Patronato dependerán las juntas de protección a la niñez y la adolescencia, las cuales, entre otros, verificarán, en la localidad, los requisitos y las condiciones de trabajo de los menores de edad que excepcionalmente quieran trabajar y vigilarán el desarrollo de las tareas remuneradas que realicen los menores en la comunidad.</p>
<p>Ley núm. 7576, de 30 de abril de 1996, de Justicia Penal Juvenil.</p>		<p>Serán sujetos de esta ley todas las personas que tengan una edad comprendida entre los 12 años y menos de 18 años al momento de la comisión de un hecho tipificado como</p>

		delito o contravención en el Código Penal o leyes especiales. Se regula el proceso, las sanciones, ejecución y control de la sentencia.
Ley núm. 7538, de 20 de octubre de 1995	<ul style="list-style-type: none"> - Código de familia - Ley orgánica del patronato nacional de la infancia - Ley general de migración y extranjería - Ley orgánica del tribunal supremo de elecciones y del Registro Civil - Código Penal 	Regula la adopción de personas.
Decreto núm. 20128-P-TSS, de 18 de enero de 1991 por el que se crea la Comisión Instituto para la Familia, como parte integrante del Sector Trabajo y Seguridad Social.		La Comisión Instituto para la Familia tendrá como función realizar los estudios y recomendar las modificaciones correspondientes a las estructuras administrativas y presupuestarias del Instituto Mixto de Ayuda Social, del Patronato de la Infancia y del Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia y coordinar las actividades de estas tres instituciones.
Decreto núm. 19190-TSS, de 22 de septiembre de 1989, por el que se expide el reglamento del Programa de guarderías infantiles.		Entre los objetivos sociales del Programa está el de facilitar el trabajo de la madre y padre trabajadores. En particular, son requisitos de admisión a las guarderías que los padres trabajen fuera del hogar más de la mitad de la jornada y que las madres estén recibiendo capacitación para integrarse a la fuerza laboral remunerada.
Decreto núm. 18832-MEP, de 9 de marzo de 1989, por el que se expide reglamento de cooperativas escolares y juveniles de capacitación y producción.		
Decreto núm. 17733-J, de 23 de septiembre de 1987, por el que se crea la figura del defensor de la infancia.		El cometido del defensor de la infancia es proteger los derechos de los niños y promover políticas, programas, proyectos, investigaciones y acciones que tiendan a mejorar la situación de los niños. En particular, le corresponde prevenir las violaciones a los derechos de los niños mediante acciones y recomendaciones que efectuará ante las instancias públicas competentes.

Decreto 2601-TSS, de 31 de octubre de 1972, por el que se prohíbe el trabajo de menores de 18 años en calidad de paleros, fogoneros, pañoleros, en buques pesqueros de carbón.		
---	--	--

** Fuente: NATLEX*

PROYECTOS LEY

Proyecto n° 14568, fortalecimiento de la lucha contra la explotación sexual de las personas menores de edad mediante la reforma y adición de varios artículos al código penal, ley n°4573 del 4 de mayo de 1970 y la reforma de varios artículos del Código Procesal Penal, ley n° 7594 del 10 de abril de 1996. Este proyecto se inició en 2001

Proyecto n° 10879, reforma al artículo 7 de la ley n°6879 del 21 de julio de 1983, (creación de la oficina de censura) y reforma a los artículos 7, 184, 188 y 372 del Código Penal (tráfico de menores). Este proyecto se inició en 1989

