



Diagnóstico de situación
del trabajo infantil
y sus peores formas

en Centroamérica,
Panamá y
República Dominicana

Diagnóstico de situación del trabajo infantil y sus peores formas en Centroamérica, Panamá y República Dominicana

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

La presente publicación ha sido elaborada por el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con las aportaciones y aprobación del Ministerio de Trabajo, las organizaciones de trabajadores y empleadores del país, organizaciones de la sociedad civil y otros organismos internacionales.

Esta publicación ha sido posible gracias al financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la cooperación técnica regional ATN/SF-10219-RG, "Fomento de una Cultura de Cumplimiento en Materia Laboral", en apoyo a la implementación del Libro Blanco "La Dimensión Laboral en Centroamérica y la República Dominicana, Construyendo sobre el Progreso: Reforzando el Cumplimiento y Potenciando las Capacidades", y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Su contenido no refleja necesariamente las opiniones o políticas de los organismos antes citados o de sus países miembros, y la mención en la misma de marcas registradas, productos comerciales u organizaciones no implica que los organismos mencionados los aprueben o respalden.

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

Contenido

Siglas	5
Presentación	7
Introducción	11
1. Análisis de situación y tendencias del trabajo infantil y sus peores formas en la subregión	13
1.1. Magnitud y caracterización del trabajo infantil	14
1.2. Caracterización y tendencias del trabajo peligroso	20
1.3. Caracterización y tendencias de las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil	22
2. Adecuación del marco legislativo y normativo a los compromisos internacionales	31
2.1. Trabajo infantil	31
2.2. Trabajo peligroso	39
2.3. Formas incuestionablemente peores de trabajo infantil	42
3. Políticas, planes y programas sobre trabajo infantil y sus peores formas	49
3.1. Políticas de desarrollo, de lucha contra la pobreza y sociales	49
3.2. Programas de trabajo decente	51
3.3. Planes para la prevención y erradicación del trabajo infantil	52
3.4. Planes relacionados con las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil	53
4. Intervenciones relevantes	55
4.1. Trabajo infantil y trabajo peligroso	55
4.1.1. Protocolos de coordinación inter e intrainstitucional para la atención de personas menores de edad trabajadoras	55
4.1.2. Proceso de determinación de los listados de trabajo peligroso	58
4.1.3. Proyecto Primero Aprendo	60
4.1.4. Programa Proniño	61

4.2. Formas incuestionablemente peores de trabajo infantil: La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes	62
4.2.1. Contenidos mínimos en materia de penalización de la explotación sexual comercial de personas de edad, según las normas internacionales	62
4.2.2. La explotación sexual comercial, la masculinidad y el trabajo con hombres en América Central	65
4.2.3. Programas de atención de personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial	67
5. Capacidad institucional de los constituyentes de la OIT	73
5.1. Espacios de coordinación interinstitucional	73
5.1.1. Sector social y niñez y adolescencia	73
5.1.2. Trabajo infantil	74
5.1.3. Formas incuestionablemente peores de trabajo infantil	75
5.2. Ministerios de Trabajo	77
5.3. Empresas y organizaciones de empleadores	79
5.4. Organizaciones de trabajadores	80
5.5. Otras instituciones	82
6. Percepción social y participación de la sociedad civil	85
6.1. Los medios de comunicación	85
6.1.1. Trabajo infantil	85
6.1.2. Explotación sexual comercial	85
6.2. Las organizaciones de la sociedad civil y las agencias con programas regionales	86
6.3. Tolerancia social frente a la explotación sexual comercial	88
7. Generación de conocimiento	89
7.1. Trabajo infantil	89
7.2. Formas incuestionablemente peores de trabajo infantil	90
8. Mecanismos de medición y seguimiento	93
8.1. Trabajo infantil	93
8.2. Formas incuestionablemente peores de trabajo infantil	94
9. Conclusiones y recomendaciones. Bases para el diseño de la Hoja de Ruta	95
9.1. Conclusiones	95
9.2. Recomendaciones	103
Bibliografía	107

Siglas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCPDH	Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos
CECC	Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana
CEFA	Centro de Estudios y Capacitación Familiar
CEFEMINA	Centro Feminista de Información y Acción
CETIPPAT	Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CF	Código de Familia
CICESC	Comisión Interinstitucional Contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes
CNA	Código de la Niñez y la Adolescencia
CNNA	Código para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes
COMMCA	Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica
CONACOES	Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial
CONANI	Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia
CONAPINA	Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia
CONAPREDES	Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual
CP	Código Penal
CPP	Código Procesal Penal
CRM	Conferencia Regional sobre Migración
CRS	Catholic Relief Service
CSA	Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas
CT	Código de Trabajo

DevInfoLAC ESC	Sistema de indicadores e información para América Latina y el Caribe para el seguimiento de los compromisos internacionales en materia de prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
ENFT	Encuesta Nacional de la Fuerza de Trabajo
ERP	Estrategia de Reducción de la Pobreza
ESC	Explotación sexual comercial
ESCNNA	Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FUSAL	Fundación Salvadoreña para la Salud y el Desarrollo Humano
HIV/SIDA	Virus de la Inmunodeficiencia Humana/Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
ILANUD	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
INPRHU	Instituto de Promoción Humana
LPINA	Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no Gubernamental
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
OMT	Organización Mundial del Turismo
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNDH	Plan Nacional de Desarrollo Humano
USDOL	Departamento de Trabajo de los Estados Unidos
SEDAC	Secretariado Episcopal de América Central
SET	Secretaría de Estado de Trabajo
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIMPOC	Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil del IPEC
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Presentación

En la XVI Reunión Regional Americana de la OIT, realizada en Brasilia en mayo de 2006, gobiernos, empleadores y trabajadores se comprometieron con los objetivos de la Agenda Hemisférica 2006–2015 para generar Trabajo Decente en las Américas. Esta es una estrategia articulada de políticas que combina acciones en el campo económico, legal, institucional y del mercado laboral con el propósito de avanzar en la promoción del trabajo decente en los países de las Américas y está compuesta por tres elementos fundamentales:

1. Políticas generales para el logro de los objetivos estratégicos y transversales y que orientan la generación de trabajo decente.
2. Políticas de áreas de intervención específicas, que refuerzan las políticas generales.
3. Planes Nacionales de Generación de Trabajo Decente y Programas de Trabajo Decente por país. La OIT ha definido 4 objetivos estratégicos para lograr el Trabajo Decente:
 - I. La aplicación de las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo¹.
 - II. La creación de mayores oportunidades para hombres y mujeres de asegurarse un empleo y unos ingresos dignos.
 - III. La mejora de la cobertura y eficacia de la protección social para todos y todas.
 - IV. El fortalecimiento del tripartismo y del diálogo social.

Entre las medidas de política para impulsar el cumplimiento efectivo de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, los constituyentes de la OIT se propusieron como objetivo la eliminación progresiva del trabajo infantil. Las metas establecidas son:

- Eliminar las peores formas de trabajo infantil para el año 2015.
- Eliminar el trabajo infantil en su totalidad para el año 2020.

El reto más próximo, la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, exige la aplicación efectiva del Convenio núm. 182 de la OIT. Las peores formas de trabajo infantil engloban las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil que se describen en el artículo 3 del convenio en sus acápites a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución,

¹ La libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva; la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio; la abolición del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y el trabajo peligroso descrito en el acápite d. Este último, es determinado por los Estados a través de la confección de listados.

Dado que las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil son delito, corresponde a los Estados combatirlas a través de la adecuación y aplicación de sus correspondientes legislación penal. En estos casos, el papel del Estado se centra en la instalación de capacidades, instrumentos y metodologías para el combate de los delitos, así como de restitución integral de sus derechos a las víctimas.

Se considera trabajo peligroso aquel que “por su naturaleza o por las condiciones en las que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”. En este caso, compete al Estado prevenirlo y erradicarlo. Para ello deberá establecer, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, listados de trabajo peligroso por naturaleza y por condición. La mayor parte de los países de la subregión han aprobado sus listados de trabajos peligrosos, conforme lo establece el Convenio núm. 182 y su Recomendación núm. 190, con excepción de Costa Rica y El Salvador. En el caso de este último país, de previo a la determinación del listado de trabajo peligroso, se establecieron ciertas áreas donde se concentra la peligrosidad: caña de azúcar, pesca, basura, coheterías, café, ventas, servicios, entre otros. El papel del Estado se centra en establecer prohibición expresa de la realización de trabajo peligroso y sanción a los que infringen la prohibición.

En este contexto, con la financiación del Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el Programa Internacional de Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) está acompañando a los países de la subregión de América Central y República Dominicana en un proceso de diseño de una Hoja de Ruta para erradicar el trabajo infantil, siendo esta la propuesta del marco estratégico nacional para alcanzar las metas establecidas en la Agenda Hemisférica. Provee las bases para la programación estratégica y enlace entre las diferentes políticas públicas e intervenciones complementarias. Abarca, bajo una visión integral, la orientación político – pública vigente e incorpora nuevas propuestas derivadas de los análisis recientes sobre el curso de la acción gubernamental y privada en esta materia. Establecerá la mejor manera de organizar la acción pública y privada e identificar los recursos requeridos para lograr los objetivos acordados. Es la expresión del compromiso real de los gobiernos, de los empleadores, de los trabajadores y la sociedad civil para lograr las metas establecidas.

En la primera fase (de febrero a diciembre de 2008) se elaboraron cuatripartitamente —gobiernos, organizaciones de empleadores, organizaciones de trabajadores y organizaciones de la sociedad civil— diagnósticos sobre la situación actual del trabajo infantil en cada uno de los países. Se trata de análisis —más cualitativos que cuantitativos— de las políticas, planes y programas desarrollados en los países. Estos estudios se desarrollaron en base a tres áreas de análisis:

- Trabajo infantil por debajo de la edad mínima de admisión al empleo.
- Trabajo peligroso.
- Formas incuestionables peores de trabajo infantil.

Y siete dimensiones de análisis:

- Magnitud y caracterización del trabajo infantil.
- Políticas públicas y programas.
- Legislación y marco jurídico.
- Capacidad institucional.
- Movilización y comunicación social.
- Generación de conocimiento.
- Mecanismos de seguimiento.

Los resultados de estos análisis permitieron conocer la situación del trabajo infantil y peores formas en cada país así como la incidencia de las políticas y programas en su erradicación. Los resultados de los diagnósticos realizados se validaron igualmente de forma cuatripartita en cada país mediante la realización de talleres.

Esta publicación es el producto de la síntesis subregional de los siete diagnósticos nacionales anteriormente mencionados que contiene una visión regional del estado de situación y de los desafíos que a este nivel se requieren enfrentar para alcanzar las metas a las que los países se han comprometido.

Deseamos que esta publicación, así como todo el proceso que está en marcha, contribuyan al fortalecimiento de las capacidades de los países para cumplir con las metas propuestas, en el marco de los Convenios núms. 138 y 182 de la OIT, sobre la eliminación del trabajo infantil y sus peores formas, así como las metas establecidas en la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente en lo relativo al trabajo infantil y sus peores formas.

Jesús de la Peña Ripodas

Coordinador Subregional para Centroamérica, Panamá y República Dominicana
Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

Introducción

De la Oficina Subregional del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana con sede en San José Costa Rica, y dentro del marco del proyecto regional "Fomento de una Cultura de Cumplimiento en Materia Laboral", surge el componente "Desarrollo de una Hoja de Ruta para hacer de Centroamérica, Panamá y República Dominicana una zona Libre de Trabajo Infantil", que forma parte del Proyecto Fomento de una Cultura de Cumplimiento en Materia Laboral del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT, solicitado por los Ministerios de Trabajo de la región. Este componente tiene como objetivo diseñar Hojas de Ruta Nacionales y una Hoja de Ruta Subregional.

En este documento se presenta el diagnóstico para el diseño de la Hoja de Ruta Subregional. Su objetivo es marcar el camino para cumplir con las metas establecidas en la Agenda Hemisférica 2006-2015 para alcanzar el trabajo decente en las Américas. Las metas son eliminar las peores formas de trabajo infantil para el año 2015 y eliminar el trabajo infantil en su totalidad para el año 2020.

El principal insumo de este documento son los diagnósticos nacionales llevados a cabo en Centroamérica, Panamá y República Dominicana en el año 2008, con los cuales se trazarán las Hojas de Ruta Nacionales. Se pretende, a partir de esos diagnósticos nacionales, determinar cuál es la situación subregional respecto al trabajo infantil y sus peores formas.

Este documento está estructurado en nueve partes:

- La primera, se refiere al análisis de situación y tendencias del trabajo infantil y sus peores formas en la subregión, que se refiere a la magnitud y caracterización del trabajo infantil, el trabajo peligroso y las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil.
- La segunda, adecuación del marco legislativo y normativo a los compromisos internacionales, hace un recorrido por los principales avances en el ámbito jurídico relacionados con el trabajo infantil, el trabajo peligroso y las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil; además de los logros, también se señalan las tareas pendientes.
- En la tercera sección, políticas, planes y programas sobre trabajo infantil y sus peores formas, se realiza un recuento partiendo de lo general (políticas de desarrollo, de lucha contra la pobreza, programas de trabajo decente) para llegar a lo más particular (planes para la prevención

y erradicación del trabajo infantil, contra la explotación sexual comercial y contra la trata de personas).

- En la cuarta sección se identifican algunas intervenciones relevantes que se han desarrollado en todos o varios países de manera paralela, con una misma metodología y privilegiando la cooperación horizontal; estas intervenciones se dieron en el ámbito del trabajo infantil y de la explotación sexual comercial.
- La quinta sección se refiere a la capacidad institucional de los constituyentes de la OIT: espacios de coordinación interinstitucional, Ministerios de Trabajo, empresas y organizaciones de empleadores, organizaciones de trabajadores y otras instituciones.
- En la sexta sección se hace referencia a la percepción social y participación de la sociedad civil.
- En la séptima se realiza un recuento acerca de la generación de conocimiento en el ámbito subregional respecto al trabajo infantil y sus peores formas.
- La octava sección se refiere a los mecanismos de medición y seguimiento.
- Finalmente, en la novena sección se formulan las principales conclusiones y recomendaciones.

1

Análisis de situación y tendencias del trabajo infantil y sus peores formas en la subregión

En esta primera parte, se pretende conocer cuál es la magnitud y características tanto del trabajo infantil como del trabajo peligroso y de las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil.

Para mayor claridad, conviene tener presente las siguientes precisiones conceptuales. El trabajo infantil puede dividirse en el “trabajo por abolir” y “trabajo no por abolir”. En la primera categoría están los siguientes tipos de trabajos²:

- Un trabajo realizado por un niño o niña que no alcance la edad mínima especificada para el tipo de trabajo de que se trate (según determine la legislación nacional, de acuerdo con las normas internacionalmente aceptadas), y que, por consiguiente, impida probablemente la educación y el pleno desarrollo de niños y niñas.
- Un trabajo que ponga en peligro el bienestar físico, mental o moral de las personas menores de edad, que ya han alcanzado la edad mínima de admisión al empleo, ya sea por su propia naturaleza o por las condiciones en que se realiza, y que se denomina trabajo peligroso.
- Las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, que internacionalmente se definen como esclavitud, trata de personas, servidumbre por deudas y otras formas de trabajo forzoso, reclutamiento forzoso de niños para utilizarlos en conflictos armados, explotación sexual comercial y actividades ilícitas.

El “trabajo no por abolir” será aquel trabajo “legítimo”, es decir, adecuado para las personas menores de edad según su edad y grado de madurez³ y que se enmarca en los regímenes de protección establecidos por las legislaciones nacionales y los convenios internacionales (jornada, remuneración, compatible con la educación, etc.).

A continuación se presentan las principales tendencias de la subregión en cuanto a la situación del trabajo infantil y sus peores formas, sobre la base de la información estadística que se encuentra disponible. También se hace referencia a indicadores cualitativos, en especial en relación con las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil.

² OIT: *Un futuro sin trabajo infantil*, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 90.a reunión, Ginebra, 2002, pág. 9.

³ Ibid.

Cuadro 1

Centroamérica, Panamá y República Dominicana: Total de niños, niñas y adolescentes trabajadores

Países	Año de referencia	De 5 a 14 años		De 15 a 17 años		De 5 a 17 años	
		Personas	Tasa (%)	Personas	Tasa (%)	Personas	Tasa (%)
Total		1.207.348	8,2	1.124.595	30,1	2.331.943	13,0
Costa Rica	2002	49.229	5,9	64.294	23,5	113.523	10,2
El Salvador	2006	90.404	5,5	111.605	24,1	205.009	9,5
Guatemala	2006	528.003	14,4	438.358	47,2	966.361	21,0
Honduras	2008	123.639	6,0	203.305	33,0	326.943	12,3
Nicaragua	2005	115.729	8,1	123.099	32,4	238.827	13,2
Panamá	2000	19.559	3,3	28.417	18,1	47.976	6,4
República Dominicana	2000	280.785	14,5	155.517	32,6	436.302	18,1

Fuente: OIT: *Juventud y trabajo decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, San José, 2008, pág. 87.

1.1. MAGNITUD Y CARACTERIZACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL

La magnitud del trabajo infantil en la región se comienza a conocer a partir de principios de la presente década, cuando se realizan encuestas en todos los países. Estas encuestas, llevadas a cabo ya sea en forma independiente o como módulo dentro de otra encuesta⁴, permiten caracterizar el trabajo infantil, pues brindan información sobre el número de personas menores de edad que trabajan, sus edades, actividades económicas, zonas donde se concentra su trabajo y nivel educativo, entre otros datos importantes.

Hasta la fecha, únicamente Costa Rica y República Dominicana no han actualizado los datos que arrojaron sus encuestas de 2002 y de 2000, respectivamente, aunque otras encuestas realizadas en esos países sí tomaron en cuenta el trabajo infantil (educativas, de la fuerza laboral, entre otras), las cuales, a pesar de su importancia, tienen un ámbito más limitado que las encuestas de hogares. Panamá realizó otra encuesta en el año 2008, cuyos datos aún no están disponibles.

Según los datos proporcionados por las encuestas de principios de década, en la región había alrededor de 2.376.354 niños, niñas y adolescentes trabajadores. Las encuestas más recientes realizadas en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua arrojan un nuevo total regional aproximado de 2.331.943, que refleja una disminución del trabajo infantil y adolescente en la región. En el cuadro 1 se indica el total de niños, niñas y adolescentes trabajadores, desglosado por distintos grupos de edades.

Edad mínima. La edad mínima de admisión al empleo es de catorce años en todos los países, a excepción de Costa Rica, donde son los quince años. Algunos países (República Dominicana,

⁴ IPEC: *Taller subregional sobre medición del trabajo infantil y adolescente. Memoria*, OIT, Ciudad de Panamá, 24 y 25 de julio de 2008, pág. 13.

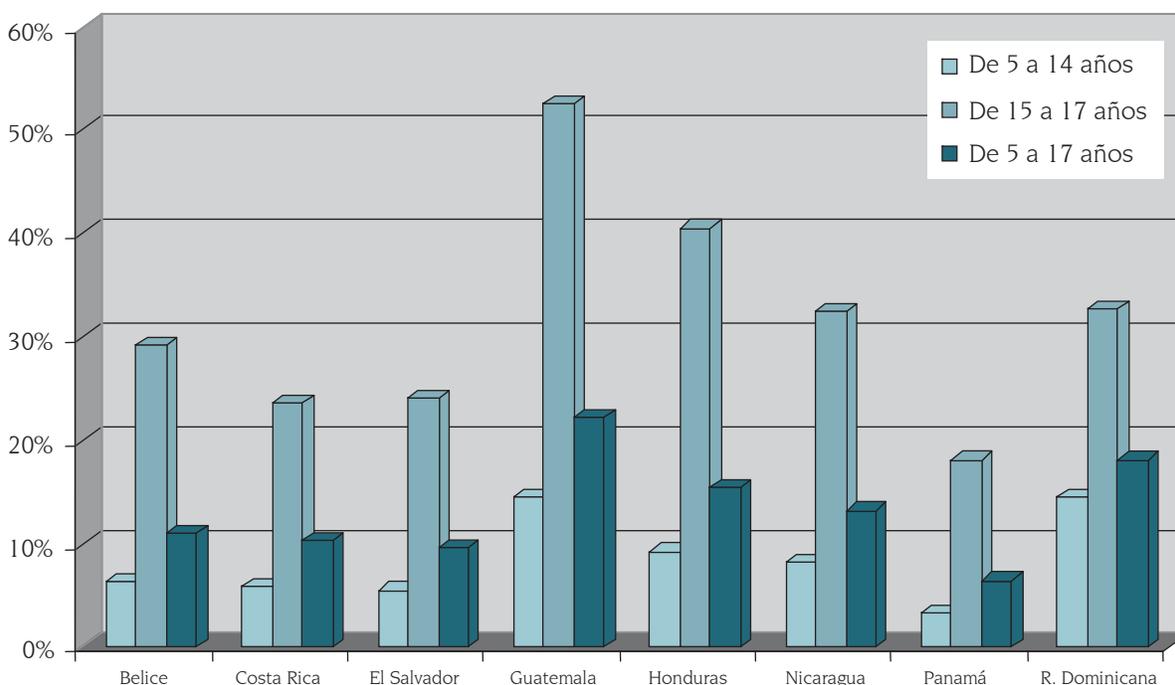
Guatemala, y Panamá) admiten el trabajo ligero de niños y niñas de entre 12 y 14 años, para lo cual se deben conceder permisos especiales. El trabajo de niños y niñas por debajo de los 14 ó 15 años es un trabajo por abolir, con excepción del trabajo ligero en el caso de los países ya mencionados.

No obstante, alrededor del 8,2% del total de personas menores de edad que trabajan en la región tienen entre 5 y 14 años (véase cuadro 1). Esta tasa ha disminuido en los últimos años, pues un análisis de las encuestas nacionales de principios de década señalaba que el 12,6% de los niños y niñas de esas edades eran trabajadores⁵. No hay que perder de vista que ésta es una parte del trabajo por abolir; no debería haber niños y niñas laborando por debajo de la edad mínima de admisión al empleo. Si bien la tendencia es a la baja, la reducción de cerca de cuatro puntos porcentuales en aproximadamente cinco años no es suficiente.

En el siguiente gráfico se puede apreciar la tasa de trabajo infantil en los distintos países según edades. Guatemala es el país con mayor cantidad de niños y niñas que trabajan teniendo menos de la edad mínima, seguido por República Dominicana, Honduras y Nicaragua.

Gráfico 1

Tasa de trabajo infantil y adolescente por grupo de edad según país



Fuente: OIT: *Juventud y trabajo decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, OIT, San José, 2008, pág. 88.

La mayor parte de trabajadores y trabajadoras se concentra en el rango de edad de 15 a 17 años. Inclusive en Guatemala la tasa de trabajadores que tienen entre 15 y 17 años es 40 puntos porcentuales superior a la correspondiente al grupo de entre 5 y 14 años⁶.

⁵ IPEC/SIMPOC: *Análisis del trabajo infantil y adolescente en América Central y República Dominicana*, OIT, San José, 2004, pág. 51.

⁶ OIT: *Juventud y trabajo decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, OIT, San José, 2008, pág. 88.

Sectores que concentran el trabajo infantil. Otras características comunes de los países de la región se refieren al sector donde se concentra el trabajo infantil, que continúa siendo el rural, específicamente en la agricultura. Este sector absorbe el 55,3% del trabajo infantil de Guatemala, el 58% de Honduras, el 56,6% de Nicaragua y el 43% de Costa Rica, mientras que en República Dominicana predomina el sector servicios y comercio. Sin embargo, las tendencias globales de la región señalan que hoy Centroamérica es más urbana y que la agroexportación tradicional tiene un peso mucho más reducido. "El sector terciario, dinamizado por los servicios financieros, el turismo y el comercio, se ha convertido en el más importante dentro de la estructura productiva de la región; constituye, además, un dinámico generador de empleo y divisas, mientras que el sector primario, que agrupa las actividades extractivas y agropecuarias, ha perdido importancia relativa y apenas supera el 10% del PIB regional"⁷.

Esta tendencia muy probablemente incidirá en el trabajo infantil. Así, por ejemplo, en el año 2000 en Guatemala el 62,8% del trabajo infantil se concentraba en la agricultura, mientras que en 2006 es del 55,5%, y ha aumentado la participación en el comercio, hoteles y restaurantes (del 16,1% en 2000 al 20,1% en 2006). Esto significa, además, un aumento de migración del campo a la ciudad e inclusive hacia otros países, tendencias que se reflejan en Guatemala y también en Panamá, donde muy particularmente las poblaciones indígenas se trasladan hacia las ciudades o hacia otros países en busca de trabajos en los que participan las personas menores de edad.

La migración también es una característica creciente del trabajo infantil nicaragüense: Un estudio encontró que el mayor flujo de migración económica se da hacia Costa Rica. En el año 2006 el puesto fronterizo de San Carlos recibió un total de 1.447 personas menores de edad no acompañadas, en su mayoría, hombres⁸. El impacto de la migración en la población menor de edad repercute en su exclusión del sistema educativo, en el poco o ningún acceso a servicios de salud y en otros factores que inhiben su desarrollo integral, como la vulneración de su derecho a la identidad, a la nacionalidad y el desarraigo. Esta situación se agrava cuando la persona menor de edad migra sin compañía de su familia.

El trabajo infantil es eminentemente informal, sobre todo, cuanto más baja sea la edad. "Mientras que como promedio simple la tasa de empleos informales era cercana al 85% entre la población de 10-14 años circa 1996, para los ocupados cinco años después, con 15-19 años, la tasa promedio se había reducido en 15 puntos porcentuales (alrededor de 70%)"⁹. Esto significa que a menor edad, más precaria es la inserción laboral; y conforme se van incorporando al mercado las personas adolescentes que se han mantenido más tiempo en la escuela, se reduce la tasa de empleos informales.

Predominan los hombres y hay un subregistro con respecto al trabajo de las mujeres.

La gran mayoría de trabajadores infantiles y adolescentes son hombres. Éste es un dato que se repite en todos los países de la subregión (véase cuadro 2). Inclusive en República Dominicana, la Encuesta Nacional de la Fuerza de Trabajo (ENFT) de 2008 indicó que el porcentaje de niños y adolescentes hombres trabajadores subió al 76%.

⁷ Estado de la Región: *Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2008*, San José, pág. 48, <http://www.estadonacion.or.cr/estadoregion2008/regional2008/paginas/indice.html>.

⁸ Save the Children Canada: *Un acercamiento al delito de trata en Nicaragua*, Managua, 2007.

⁹ OIT: *Juventud y trabajo decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, San José, 2008, pág. 97.

Sin embargo, también es común la existencia de un subregistro debido a la invisibilidad del trabajo doméstico, principal actividad de las niñas y de las adolescentes mujeres. Al respecto, es importante considerar que el trabajo doméstico se puede dar en el propio hogar o en hogares de terceros: el primero no es remunerado y el segundo puede serlo (es común que el "pago" no sea en efectivo, sino en especie, o que no haya remuneración alguna).

Al analizar el trabajo doméstico, no se puede ignorar el peso cultural e ideológico que incide fuertemente en considerar que no es "realmente" un trabajo sino una extensión del ser mujer. Como lo señala un estudio, "...el trabajo de las mujeres de todas las edades dentro y alrededor de la casa no es reconocido como productivo porque no es transado comercialmente, aunque redunde en el bienestar de otras personas y del conjunto de la sociedad (...) el trabajo de niñas en hogares de terceros es también una extensión del que realizan en casa propia y a ese espacio se traslada la lógica que no lo considera trabajo"¹⁰.

A partir del año 2001 se realizaron estudios sobre el trabajo infantil doméstico en todos los países de la subregión y paralelamente se trabajó con las instituciones y personas encargadas de las encuestas para identificar una metodología que tomara en cuenta el trabajo infantil doméstico. En este sentido, para poder indagar sobre el trabajo doméstico, se preguntó a las personas encuestadas por el número de horas que las personas menores de edad dedicaban a estas actividades. En Costa Rica la encuesta de hogares definió como trabajo doméstico las tareas y actividades que se realizaban habitualmente en el hogar, tomando en cuenta las que se desarrollaban durante ocho horas y más a la semana¹¹.

Las tendencias regionales revelaron, como era previsible, que el grueso del trabajo doméstico es realizado por niñas y adolescentes mujeres. Además, el peso relativo de las mujeres que realizan tareas domésticas crece con la edad en todos los países; "...este resultado indica que conforme aumenta la edad, la responsabilidad de tareas domésticas recae más sobre las mujeres que los hombres"¹². En las encuestas más recientes de El Salvador, Guatemala y Nicaragua, se encontró que la participación en actividades domésticas en el propio hogar durante más de 14 horas a la semana además del trabajo fuera del hogar había disminuido en relación con la encuesta anterior, tanto en la categoría de "actividades domésticas y trabajo por abolir" como en la de "actividades domésticas y trabajo no por abolir"¹³. Sin embargo, ese dato no toma en cuenta el trabajo doméstico en casas de terceros, el cual está incluido en el amplio grupo de "servicios sociales, comunales y personales".

Cuadro 2

Distribución de niños, niñas y adolescentes trabajadores por sexo (porcentajes)

País y año	Hombres	Mujeres
Panamá (2000)	77	23
Honduras (2008)	75,5	24,5
Costa Rica (2002)	73	27
El Salvador (2006)	70	30
Nicaragua (2005)	70	30
Guatemala (2006)	68	32
R. Dominicana (2000)	67	33

Fuentes: Diagnósticos nacionales sobre la situación del trabajo infantil y adolescente en Centroamérica, Panamá y República Dominicana.

¹⁰ IPEC/MTSS/Maestría Regional en Estudios de la Mujer UCR-UNA: *Una mirada de género al trabajo infantil doméstico*, OIT, San José, 2004, págs. 30 y 34.

¹¹ *Ibid.*, pág. 51.

¹² IPEC/SIMPOC: *Análisis del trabajo infantil y adolescente en América Central y República Dominicana*, OIT, San José, 2004, pág. 46.

¹³ OIT: *Juventud y trabajo decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, San José, 2008, pág. 85.

El trabajo indígena. También hay otros grupos específicos de niños, niñas y adolescentes, que se incorporan al trabajo de manera particular. Tal es el caso de los grupos indígenas que pocas veces son tomados en cuenta en las estadísticas. El trabajo de niños y niñas indígenas forman parte de las estrategias de reproducción familiar; sin embargo, existen situaciones en que ese trabajo "es incompatible con los derechos individuales de los niños y niñas y con los derechos colectivos de los pueblos indígenas"¹⁴. El 11,9% de la población de Honduras es indígena (incluyendo a la población afrodescendiente), aunque no se sabe con exactitud cuántas personas menores de edad están incorporadas al trabajo¹⁵. El 52,7% de las personas menores de edad trabajadoras de Guatemala es indígena. En Panamá (según la encuesta de 2000) el 18% (10.304) de los niños, niñas y adolescentes activos en ese momento eran indígenas.

Estas cifras aproximadas revelan un fuerte componente indígena del trabajo infantil, que debe ser tomado en cuenta desde una perspectiva del respeto a la interculturalidad y a los derechos de las personas menores de edad. La incidencia particular del trabajo infantil indígena se refleja en las actividades en que se concentra, en su compatibilidad con la educación, en la creciente migración hacia las ciudades o hacia otros países. Muchos de estos aspectos convierten el trabajo infantil indígena en peligroso o inclusive en unas de las formas incuestionablemente peores, como se verá más adelante.

Educación. Como tendencia regional, se observa que las tasas de asistencia/matriculación escolar son inferiores entre los niños, niñas y adolescentes que trabajan con respecto a los que no trabajan. Además, a medida que aumenta la tasa de trabajo infantil, se reduce la asistencia/matriculación escolar. Igualmente, los niveles de deserción, rezago, sobre-edad y repitencia son mayores entre las personas menores de edad que trabajan en comparación con las que no trabajan.

Los resultados comparativos de las encuestas de El Salvador, Guatemala y Nicaragua han arrojado un aumento de niños, niñas y adolescentes que estudian y no trabajan. "En el caso de El Salvador el incremento es de casi 7 puntos porcentuales y refleja para el último año que prácticamente 4 de cada 5 niños, niñas y adolescentes estudian y no trabajan. En el caso de Guatemala este incremento es de más de 10 puntos porcentuales (el mayor de los tres países). Finalmente, en el caso de Nicaragua este aumento es de casi 4 puntos porcentuales, y a 2005 nos indica que 7 de cada 10 niños, niñas y adolescentes asisten a la escuela y no trabaja"¹⁶. En Costa Rica esta tendencia también se refleja de manera sostenida en los censos de educación que realiza el Ministerio de Educación, según los cuales, en 2006 un 11% de estudiantes de entre 12 y 17 años en educación regular trabajaba, mientras que en 2008 ese porcentaje bajó hasta el 8,7%¹⁷. En Costa Rica, la razón de este cambio positivo se atribuye al éxito del programa de transferencias en efectivo condicionadas "Avancemos" y al auge económico de los años 2006 y 2007, que permitió a muchas familias mejorar su ingreso y retirar a sus hijos e hijas del trabajo¹⁸.

Pobreza. Lo anterior confirma, como lo indican los estudios, que el trabajo infantil está íntimamente ligado a la pobreza en el hogar y a la insuficiencia de recursos para llenar las necesidades

¹⁴ IPEC: *Trabajo infantil indígena en América Latina*. Documentos orientador de las actividades promovidas por el Programa Regional IPEC para la prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en América Latina, Lima, 2008, pág. 4

¹⁵ IPEC: *Trabajo infantil y pueblos indígenas. El caso de Honduras*, OIT, Tegucigalpa, 2007, pág. 10.

¹⁶ OIT: *Juventud y trabajo decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, San José, 2008, pág. 82.

¹⁷ Periódico La Nación: "Deserción de colegiales baja por segundo año consecutivo", San José, miércoles 1 de abril de 2009, pág. 6A.

¹⁸ Ibid.

básicas. La mayoría de niños, niñas y adolescentes trabajadores provienen de hogares pobres o en extrema pobreza. Los ingresos que perciben las personas menores de edad sirven para contribuir con la economía familiar; por ejemplo, en El Salvador el aporte del trabajo infantil representa el 12,9% del ingreso mensual de la familia. No obstante, "... aunque el trabajo infantil genera ingresos para los hogares en el momento en que se realiza, éste no es suficiente para sacar a los hogares de la pobreza (...) solamente una proporción muy baja de los hogares con niñas y niños trabajadores logra superar el umbral de la pobreza por insuficiencia de ingresos gracias al aporte del trabajo infantil"¹⁹.

El informe del Estado de la Región señala que ha habido una mejora relativa de los niveles de pobreza en el istmo centroamericano, "pues en el período 2002-2007 ésta disminuyó cinco puntos porcentuales (promedio regional), hasta alcanzar un mínimo histórico. Aun así, la pobreza afecta a más del 40% de las y los centroamericanos y, en términos absolutos (número de personas), creció"²⁰. Esta disminución de los niveles de pobreza puede ser, en cierta medida, una de las explicaciones de la reducción de trabajo infantil que se observa en las encuestas realizadas recientemente.

Condiciones de trabajo. Casi en todos los países, la legislación dispone que las personas adolescentes deberían trabajar un máximo de seis horas diarias o treinta y cuatro (o treinta y seis) semanales, y prohíbe el trabajo nocturno.

No obstante, los datos regionales indican que, por lo general, las jornadas superan lo establecido por la legislación y que hay un aumento de la dedicación a jornadas laborales más elevadas conforme aumenta la edad. Son elevados los porcentajes de niños, niñas y adolescentes que se enfrentan a jornadas laborales excesivas (superiores a las 48 horas semanales). Sin embargo, un análisis temporal reveló una reducción de niños y niñas (10-14 años) y personas adolescentes (15-19 años) expuestas a esta situación laboral. "Esta situación es más evidente en Costa Rica, Honduras y República Dominicana, especialmente para el tramo 10-14 años, mientras que en El Salvador y Nicaragua se observa un aumento importante de la proporción de niños, niñas y adolescentes expuestos a jornadas laborales elevadas, lo que merma la posibilidad de que frecuenten normalmente la escuela"²¹.

De igual manera, la mayoría de niños, niñas y adolescentes reciben una remuneración muy por debajo del salario mínimo y no están cubiertos por el seguro social. Esta situación está estrechamente vinculada con la informalidad del trabajo infantil, que supone bajos niveles de remuneración y largas jornadas de trabajo.

En síntesis, los indicadores señalan una disminución del trabajo infantil en la subregión, lo cual puede ser producto de los programas para prevenir y erradicar el trabajo infantil que se han impulsado en los últimos años, además de una reducción global de la pobreza. Sin embargo, las encuestas presentan una serie de limitaciones, pues no captan las formas invisibilizadas o desvalorizadas como el trabajo doméstico y el trabajo familiar no remunerado, entre otros. Se confirma que el trabajo infantil es más precario cuanto menor es la edad del niño o niña. Si bien puede

¹⁹ IPEC: *Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza*, OIT, San José, 2007, pág. 8.

²⁰ Estado de la Región: op. cit., pág. 50.

²¹ OIT: *Juventud y trabajo decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, San José, 2008, pág. 99.

ser una estrategia para aumentar los ingresos de las familias empobrecidas, el trabajo infantil no es una forma de salir de la pobreza; por lo contrario, puede generar más pobreza al excluir del derecho a la educación a los niños, niñas y adolescentes.

1.2. CARACTERIZACIÓN Y TENDENCIAS DEL TRABAJO PELIGROSO

El trabajo peligroso, definido por el Convenio núm. 182 (Art. 3 inc. d) como aquel “que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”, forma parte del trabajo infantil por abolir.

La mayor parte de los países de la subregión han aprobado sus listados de trabajos peligrosos, conforme lo establece el Convenio núm. 182 y su Recomendación núm. 190, con excepción de Costa Rica y El Salvador. En el caso de este último país, antes de la determinación del listado de trabajo peligroso, el Gobierno, basándose en las investigaciones existentes, estableció ciertas áreas donde se concentra la peligrosidad: caña de azúcar, pesca, basura, coheterías, café, ventas, servicios, entre otros.

Si bien cada listado corresponde a la realidad propia del país y fue el producto de la consulta y la investigación, existe una serie de labores que son consideradas peligrosas en todos los países.

Así, por ejemplo, las siguientes actividades están incluidas en casi todos los listados y son consideradas como peligrosas por su naturaleza o por las condiciones en que se realizan²²:

- Algunos trabajos, tareas o actividades peligrosas por su naturaleza:
 - Minas, canteras, subterráneos.
 - Que impliquen contacto con químicos y similares.
 - Manejo de sustancias explosivas.
 - Utilización de equipo pesado.
 - Utilización de máquinas aplastantes y cortantes.
 - Exposición a ruidos.
 - Exposición a temperaturas extremas.
 - Electricidad.
 - Producción, repartición de bebidas alcohólicas.
 - Bajo el agua.
 - Contacto o exposición a agentes biológicos.
 - En ambientes nocivos.
 - Que impliquen el cuidado de otras personas.
 - Que impliquen el traslado de objetos de valor.
 - Labores de vigilancia.
 - Trabajo en la calle y vías públicas.

²² Se ha definido el trabajo peligroso por su naturaleza como aquellas actividades, ocupaciones o tareas que tienen intrínseca la posibilidad de causar daño de modo grave a la salud física, mental, desarrollo integral e inclusive la muerte de la persona menor de dieciocho años. El trabajo peligroso por su condición engloba aquellas tareas o actividades que no tienen un peligro intrínseco o inherente, sino que lo adquieren por alguna condición que puede estar relacionada con la forma en que se organiza y desarrolla el trabajo, la exigencia laboral y el tiempo dedicado al mismo. IPEC: *Sistematización de los procesos nacionales para la determinación del trabajo infantil peligroso*, OIT, San José, 2008.

- Algunos trabajos, tareas o actividades peligrosas por su condición:
 - Posturas ergonómicas inadecuadas.
 - Servicio doméstico.
 - Tareas complejas.
 - Tareas agropecuarias sin condiciones de seguridad.
 - Jornadas superiores a las permitidas por la legislación.
 - Trabajo nocturno.
 - Trabajos que impidan el acceso a la educación.
 - Trabajos que provoquen el desarraigo, la pérdida de identidad, etc.

Estos ejemplos de trabajos peligrosos se refieren a tareas específicas más que a sectores de la economía. En este sentido, los listados se complementan con las encuestas de trabajo infantil que señalan los sectores en los cuales se concentra el trabajo de las personas menores de edad. Se pueden ubicar algunos sectores cuyas tareas o actividades conllevan peligros, como es el caso de la agricultura, la construcción, minas y canteras, el servicio doméstico cuando implique el cuidado de otras personas o labores de vigilancia; éstas son algunas de las tareas típicas de ese tipo de trabajos. Sin embargo, el trabajo en esos sectores no está prohibido a menos que conlleven las actividades peligrosas antes mencionadas.

Además, cualquier trabajo —ubicado en cualquier sector de la economía— puede ser peligroso por su condición, cuando conlleve algunas de las condiciones peligrosas que se enumeran en los listados. Estas condiciones están estrechamente relacionadas con la no observancia del régimen de protección de la persona adolescente trabajadora: jornadas extensas, trabajo nocturno, no acceso a la educación, entre otros.

Las estadísticas brindan poca información con respecto a la magnitud del trabajo peligroso que realizan las personas menores de edad en la subregión. Todas ellas fueron efectuadas antes de la aprobación de los listados de trabajo peligroso, por lo que los criterios para considerar ciertos trabajos como peligrosos no están muy claramente definidos y tampoco permiten una comparación entre los países.

No obstante, los datos existentes son ejemplos reveladores de que gran parte del trabajo infantil es trabajo peligroso. Así, la encuesta de trabajo infantil de Panamá (ETI 2000) señala que el trabajo peligroso representa el 50,9% (cerca de 23.000 niños, niñas y adolescentes) del trabajo infantil y se concentra en agricultura (54%), servicios (17%) y comercio (16%). En El Salvador, según el Censo Matricular de 2008, hay alrededor de 7.000 niños, niñas y adolescentes que trabajan en sectores peligrosos como caña de azúcar, pesca, basura, coheterías, café, venta, servicios. En Honduras, la última encuesta de 2008 indicó que hay al menos 23.197 personas menores de edad que trabajan en construcción; 570, en explotación de minas y canteras; 26.746, en el amplio grupo de servicios comunales, sociales y personales, dentro del cual se ubica el trabajo doméstico realizado por alrededor de 16.587 personas, mayoritariamente niñas y adolescentes mujeres. Por su parte, según la ENCOVI 2006 de Guatemala, el 1,7% de personas menores de edad trabajan en la explotación de minas y canteras; el 4,8%, en construcción. No hay datos sobre la magnitud de personas menores de edad en otros trabajos peligrosos que han sido comunes en Guatemala, como en la pirotecnia, pedrín, cultivo de brócoli, entre otros.

1.3. CARACTERIZACIÓN Y TENDENCIAS DE LAS FORMAS INCUESTIONABLEMENTE PEORES DE TRABAJO INFANTIL

Cuadro 3

¿Qué es explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes?

Es la utilización de personas menores de edad en actividades con fines sexuales mediante un pago o promesa de pago o de otra índole para la niña, el niño o adolescente o para quien comercie sexualmente con ellos.

Es una forma de cosificación sexual de las personas menores de edad, una grave violación a sus derechos humanos, y una forma moderna de esclavitud.

Entre las conductas de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, están:

- Actividades sexuales remuneradas.
- Pornografía.
- Trata de personas con fines de explotación sexual comercial.
- Venta de niños, niñas y adolescentes.
- Turismo sexual.
- Proxenetismo.
- Rufianería.
- Corrupción.
- Esclavitud sexual.

Fuentes: IPEC: *Explotación sexual comercial. Contenidos mínimos en materia de penalización, según las normas internacionales*, OIT, San José, 2004.

No existen estadísticas que permitan caracterizar y medir las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil. El carácter de delitos de estas formas y la dificultad o imposibilidad de tener acceso a las víctimas y a los victimarios son algunas de las razones que impiden la cuantificación de la problemática. Los métodos tradicionales utilizados por las encuestas de hogares —que sí brindan un panorama general acerca del trabajo peligroso— no permiten aproximarse a las formas incuestionablemente peores. Se requiere de otros métodos que aún están en fase de experimentación²³.

A pesar de estas dificultades, se cuenta con alguna información cualitativa que permite caracterizar en alguna medida dos de las formas incuestionablemente peores: la explotación sexual comercial y la trata de personas.

La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. A partir del I Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial contra la Niñez, realizado en Estocolmo en el año 1996, la problemática de la explotación sexual comercial

ingresa en la agenda internacional y los países se comprometen, entre otros temas, a "promover la adopción, implementación, y diseminación de leyes, políticas y programas con el apoyo de los mecanismos pertinentes a nivel local, nacional y regional contra la explotación sexual comercial de los niños"²⁴. Al Congreso de Estocolmo le siguió el de Yokohama en 2001 y el de Río de Janeiro en 2008.

El programa IPEC de la OIT recoge el mandato establecido en el Convenio núm. 182 y a partir de inicios de esta década impulsa proyectos de prevención y erradicación de la explotación sexual comercial. En el marco de estas iniciativas, entre los años 2001 y 2002 se elaboran diagnósticos nacionales sobre esta problemática que permiten visualizar, en alguna medida, la magnitud y las características de este delito.

La metodología utilizada fue la de evaluación rápida, rapid assessment, que implica la realización de entrevistas con base en un formulario previamente preparado, revisión de publicaciones, artículos periodísticos y documentos, revisión de expedientes de casos judiciales, talleres

²³ F. Blanco: "Avances, logros y desafíos en la medición de las peores formas de trabajo infantil" en *Boletín Encuentros*, OIT, Año VIII N° 8 diciembre de 2008 – febrero de 2009.

²⁴ Declaración Programa de Acción. Declaración de la reunión realizada en Estocolmo con motivo del Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los Niños. Estocolmo, 24 de agosto de 1996.

participativos, entre otros²⁵. Se estableció la meta de aplicar el cuestionario a cien niñas, niños y adolescentes en cada país; tal meta se cumplió en Panamá, Costa Rica, Honduras y Nicaragua; en República Dominicana se aplicaron 118 cuestionarios y en El Salvador, 94. Paralelamente, se aplicó un cuestionario a 200 personas adultas, informantes clave en cada país por su conocimiento del problema y por la importancia de su percepción. Sobre la base de los resultados obtenidos, se elaboró una base de datos nacional y otra regional. La regional permite realizar un análisis sobre las características comunes y aquellos rasgos particulares de la explotación sexual comercial en la subregión²⁶.

Los datos regionales señalan que el victimario ("cliente"-explotador, proxeneta y/o intermediario) es, por lo general, hombre. Su edad oscila entre dos categorías principales: entre 22 y 30 años para unos países, y entre 30 y 50 años para otros. La mayoría de los victimarios provienen de la misma localidad de la víctima o de otras localidades del país: de 618 consultas realizadas en la región, 285 afirmaron que siempre son de la misma localidad, 153 señalaron que casi siempre, y 72, que nunca. Este último dato revela la existencia del turismo sexual, que afecta principalmente a República Dominicana y Costa Rica. Se encontró, además, que el "cliente"-explotador ataca físicamente a sus víctimas, las contagia de infecciones de transmisión sexual, ataca sexualmente, provoca embarazos y contagia del HIV/SIDA. Las víctimas son contactadas principalmente en la calle (43%) o por medio de terceras personas (28%).

De la información aportada por las 618 víctimas de explotación sexual comercial entrevistadas se deducen los principales factores de vulnerabilidad. El primer factor es ser mujer: la mayor cantidad de víctimas son niñas o adolescentes mujeres. El 30% tienen 15 años o menos; el 70%, entre 15 y 17 años. Una cuarta parte comenzó a ser explotada sexualmente con 13 años o menos y casi el 80% de las entrevistadas fueron explotadas sexualmente con 15 años o menos.

La ruta de la vulnerabilidad está llena de carencias afectivas y materiales; las víctimas provienen de hogares desintegrados, la mayor parte de ellos, con padres ausentes, de bajos ingresos. Muchas de ellas quedan desamparadas y en la calle al ser expulsadas o al fugarse del hogar. Gran parte de las niñas y niños utilizados en actividades sexuales comerciales experimentaron abusos sexuales, incluso antes de cumplir los 12 años; el 33,5% de las personas entrevistadas pasaron por esa situación. La mayor parte de los abusadores (94%) son hombres, independientemente del sexo de la víctima. Casi ninguno de los abusadores fue denunciado; y en los pocos casos en que la víctima fue atendida en una institución, no se procedió a interponer la denuncia. Asimismo, únicamente una de cada diez víctimas de abuso de más de 12 años fue atendida por alguna institución.

La vulnerabilidad aumenta cuando las víctimas tienen hijos e hijas, que por lo general nacen de embarazos no deseados, y algunas veces, producto de la misma explotación sexual. "En el momento de la entrevista, únicamente alrededor de la mitad de los padres y madres adolescentes vivían con sus hijos/as, justamente por la dificultad de cuidar a un bebé o un niño o niña pequeño en las condiciones en que se encuentran y de esta forma se crea un círculo vicioso de abandono y desprotección experimentado de generación en generación"²⁷.

²⁵ IPEC/M.C. Claramunt: *Explotación sexual comercial en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. Síntesis Regional, OIT, San José, 2003, pág. 29.

²⁶ *Ibid.*, pág. 42 y ss.

²⁷ *Ibid.*, pág. 57.

Las víctimas de explotación sexual comercial cuentan con bajos niveles de escolaridad. El 50% no ha completado la primaria y únicamente el 2% ha finalizado la secundaria; en el momento de la entrevista, solo el 16% estaban estudiando.

La explotación sexual comercial también está relacionada con el consumo de drogas. Muchas víctimas se convierten en adictas y son utilizadas para traficar drogas y cometer actividades ilícitas. Asimismo, son convencidas mediante promesas falsas y múltiples engaños para viajar a distintos lugares de dentro o fuera del país. De esta manera, se vincula estrechamente la explotación sexual con otras formas incuestionablemente peores: la trata de personas y la utilización para actividades ilícitas, las cuales serán retomadas más adelante.

Otro estudio regional ha abordado con mayor profundidad la "demanda" o "clientela" de la explotación sexual comercial, analizando los factores que llevan a los hombres a explotar sexualmente a niñas, niños y adolescentes, mediante la realización de entrevistas a hombres de la población general en todos los países de la subregión²⁸. Este estudio señala, que el contexto en que se socializan hombres y mujeres es el patriarcado, con sus particulares relaciones de poder y dominación, en un medio mercantilizado donde todo se puede comprar y vender. La masculinidad se construye alrededor de la misoginia, la homofobia, el falocentrismo y el androcentrismo. La tolerancia hacia la explotación sexual comercial de personas menores de edad no es más que una manifestación de esta cultura patriarcal y mercantilizada. "En el caso de la ESC (explotación sexual comercial), precisamente, el cuerpo infantil y adolescente está fetichizado, se le despoja de lo humano (no se le mira como un niño o niña, como un adolescente que es sujeto de derechos) se le ve solamente como un cuerpo, cuerpo para otros, para el placer-poder de otros, cuerpo que devuelve juventud, vitalidad, estatus a quien lo compra, cuerpo sin subjetividad"²⁹.

Trata de personas. Es importante diferenciar la trata de personas de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, aunque ambos delitos tienen vínculos estrechos, pues muchas de las víctimas de explotación sexual son llevadas a otros lugares dentro de su país o fuera de él, con el fin de ser explotadas sexualmente.

A partir del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (en adelante, Protocolo de Palermo) se cuenta con una conceptualización integral de la trata de personas (véase el cuadro 4). Según esta definición, la trata cuenta de los siguientes momentos o etapas:

- la captación;
- el transporte, el traslado;
- la acogida o recepción de personas; y
- la explotación, que puede ser para el comercio sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

En todos estos momentos se consuma el delito de trata de personas, sin necesidad de que llegue a producirse la explotación, si es que la intención de explotar a la víctima ha sido probada.

²⁸ IPEC/WEM: *Explotación sexual comercial y masculinidad. Un estudio regional cualitativo con hombres de la población general*, OIT, San José, 2004.

²⁹ *Ibid.*, pág. 167.

El Protocolo de Palermo es muy claro al señalar que en el caso de las personas menores de edad, la trata de personas se configura con la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción con fines de explotación, independientemente del uso de medios coercitivos o engañosos, que sí pueden ser relevantes para las personas adultas (dependiendo del tratamiento que le dé la legislación nacional).

La trata de personas es, por lo general, un delito cometido por la delincuencia organizada, que desborda las fronteras, al involucrar comúnmente a tres países distintos: el país de origen de la víctima, de donde es reclutada; el país de tránsito por el cual se moviliza a la víctima; y el país receptor, en el cual se da la explotación de la víctima, ya sea en burdeles, casas de citas, bares, explotaciones agrícolas, construcciones o casas particulares donde hay servicio doméstico, entre otros. Este delito es altamente rentable, pues genera tantas ganancias como el tráfico de armas y de estupefacientes.

Es difícil saber la magnitud y las características de la trata de personas en la subregión. De hecho, se cuenta con muy poca información al respecto: es parcial y permite pocas comparaciones entre países. Los escasos datos existentes se deducen de informes globales, preparados por el Departamento de Estado de Estados Unidos³⁰ y por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)³¹, que basan su información en diversos informes policiales, de los Ministerios Públicos, de otras instituciones públicas nacionales y de ONG, entre otros. Estos informes globales permiten dibujar algunas tendencias de la trata de personas en la región.

Según el Informe del Departamento de Estado de Estados Unidos, todos los países de la región son de origen, tránsito y destino de víctimas de la trata (véase el cuadro 5). No obstante, Nicaragua es únicamente país de origen de la trata y Honduras es país de origen y tránsito de la misma. En todos los países se da la trata interna, principalmente de zonas rurales hacia zonas turísticas o centros de población. Aunque es muy difícil cuantificarla (porque se confunde fácilmente con otras actividades delictivas o, en apariencia, no delictivas), un informe sobre Nicaragua señaló que la trata interna "es de primer orden en el país" y que ocurre silenciosa y enmascarada³².

En el cuadro 5 se puede observar cómo entre los países centroamericanos se da el reclutamiento, el tránsito y el destino de víctimas de trata de personas, lo cual hace suponer la existencia de redes delincuenciales dedicadas a este delito, que se mueven entre todos los países de la región.

Cuadro 4

¿Qué es trata de personas?

- a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;
- b) (...);
- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
- d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.

Art. 3, Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Resolución 55/25 de la Asamblea General, de 15 de noviembre de 2000.

³⁰ Departamento de Estado: *Trafficking in Persons Report*, 2008, Gobierno de los Estados Unidos de América, 2008, EUA.

³¹ United Nations Office on Drugs and Crime: *Global Report on Trafficking in Persons*, Global Initiative to Fight Human Trafficking (UN.GIFT), 2009.

³² Save the Children Canada: *Un acercamiento al delito de trata en Nicaragua*, Managua, 2007, pág. 30.

Cuadro 5

La situación de la trata de personas en Centroamérica, Panamá y República Dominicana

País	Origen	Tránsito	Destino	Fines de explotación
Costa Rica	Víctimas son llevadas a El Salvador, Guatemala, EE.UU., Japón.	Víctimas en tránsito hacia EE.UU., México, Canadá y Europa.	Víctimas provienen de Nicaragua, República Dominicana, Colombia, Panamá, Rusia, Uzbekistán, Filipinas.	Comercio sexual y trabajo forzoso (construcción y servicio doméstico).
El Salvador	Víctimas son llevadas a Guatemala, México, EE.UU.	Sí.	Víctimas provienen de Nicaragua y Honduras	Comercio sexual y trabajo forzoso (agricultura).
Guatemala	Víctimas son llevadas a México y EE.UU.	Víctimas centroamericanas en tránsito hacia México y EE.UU.	Víctimas provienen de El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica.	Explotación sexual comercial, trabajo forzoso y adopción irregular.
Honduras	Víctimas son llevadas a Guatemala, El Salvador, México y EE.UU.	Víctimas en tránsito hacia EE.UU.		Explotación sexual comercial.
Nicaragua	Víctimas son llevadas a Guatemala, El Salvador, Costa Rica, México, Honduras, España, Venezuela y EE.UU.			Explotación sexual y trabajo forzoso (construcción, agricultura, pesca y trabajo doméstico).
Panamá	Víctimas son llevadas a Jamaica y Europa.	Sí.	Víctimas provienen de Colombia, República Dominicana y Centroamérica.	Explotación sexual comercial.
República Dominicana	Víctimas son llevadas a Europa, Australia, Argentina, Brasil, Costa Rica, Panamá, Haití, Caribe.	Sí.	Víctimas provienen de Haití.	Explotación sexual y trabajo forzoso (servicios, construcción y agricultura).

Elaboración propia sobre la base de: Departamento de Estado: *Trafficking in Persons Report*, 2008, Gobierno de los Estados Unidos de América, 2008, EUA.

Del cuadro 6, elaborado a partir del Informe de la UNODC, se puede obtener algunos datos sobre el tratante, a partir de la información sobre personas arrestadas, imputadas o condenadas por el delito de trata de personas. Entre los años 2004 y 2007 se involucró en el delito a alrededor de 103 mujeres y 120 hombres. Esta información llama la atención si se contrasta con el perfil del explotador sexual comercial que, como ya se vio, es predominantemente hombre. Éste es un dato que llama a la reflexión.

Según la UNODC, al analizar los datos mundiales, los hombres conforman el 90% de las personas que purgan penas en las cárceles por delitos violentos y de delincuencia organizada. Sin embargo, para el delito de trata de personas la anterior premisa no se cumple, pues es notable la cantidad de mujeres involucradas como autoras del delito. De acuerdo con la información que la UNODC recopiló en 46 países, las mujeres desempeñan un papel preponderante en la ejecución del delito de trata³³.

Estos datos pueden esconder situaciones en que las víctimas, que son en su gran mayoría mujeres, en alguna etapa del delito de trata se unen a los victimarios, ya sea como una forma de sobrevivencia u obligadas por sus tratantes. Al respecto, Geronimi señala que "...las víctimas son introducidas efectivamente en los circuitos del delito, opción que no responde siempre a una libre elección, dada la vulnerabilidad a la que los expone su acceso limitado a toda asistencia (...) legal. En aplicación de la teoría de la criminalidad inducida los traficantes establecen una relación de dependencia y servidumbre con sus víctimas, a resultas de la deuda contraída,

Cuadro 6

Personas arrestadas, imputadas o condenadas por el delito de trata de personas, por año y sexo, según país

Países	2004			2005			2006			2007		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
Costa Rica	3	8	11	2	3	5	3	4	7			
El Salvador	1	2	3	18	13	31	36	20	56	14	14	28
Guatemala									5			23
Honduras			1			3						
Nicaragua			14*	13*	8*	21*	7*	8*	15*	17*	20*	37*
						11**			6**			15**
Panamá			5			7			5			14
República Dominicana						6			4	6	3	9
Total	4	10	34	33	24	84	46	32	98	37	37	127

* Personas arrestadas.

** Personas imputadas.

Fuente, elaboración propia con base en: United Nations Office on Drugs and Crime: *Global Report on Trafficking in Persons*, Global Initiative to Fight Human Trafficking (UN.GIFT), 2009.

³³ United Nations Office on Drugs and Crime: *Global Report on Trafficking in Persons*, Global Initiative to Fight Human Trafficking (UN.GIFT), 2009.

de las condiciones de marginalidad y marginación social o de vínculos étnicos que unen a la organización traficante con las víctimas”³⁴.

Otra situación que puede ayudar a explicar este dato es comprender que la trata no es ejecutada por una persona, sino por redes bien organizadas que esconden muy hábilmente a los cabecillas o jefes, quienes mandarán a ejecutar los actos más “visibles” del delito a las partes más vulnerables de las redes, que bien pueden ser las mismas víctimas o las mujeres que integran las redes. Cabe citar como ejemplo, un caso de Costa Rica, en que se tuvo como imputada a una víctima que fue enviada por el tratante a recoger al aeropuerto a otras víctimas que llegaban al país para ser sometidas a explotación sexual. Fueron los jueces de casación —última instancia en sede penal— quienes analizaron con más detenimiento la situación y anularon la sentencia de los jueces de instancias inferiores, que habían condenado a la imputada como responsable del delito de trata, cuando en realidad era una de las víctimas³⁵. Finalmente, otro argumento que el informe de la UNODC pone sobre la mesa es que las mujeres están desempeñando un papel más activo en las distintas formas de esclavitud moderna, que en otros delitos.

Otra característica de la persona arrestada, imputada o condenada por el delito de trata es que generalmente es de la nacionalidad del país donde fue arrestada, imputada o condenada.

El principal fin de la trata en la región es la explotación sexual comercial, seguida por la explotación laboral o el trabajo forzoso, acerca de lo cual hay poca información. Entre las víctimas predominan las mujeres: adultas, adolescentes y niñas.

Según los datos de la UNODC, en el año 2006 de entre las víctimas de trata menores de edad que fueron referidas al CONANI en República Dominicana, 26 fueron víctimas de explotación laboral y 26 de explotación sexual. En 2007 se refirió a esta misma institución a 205 víctimas de explotación sexual, todas de nacionalidad dominicana. En Honduras, en 2007 se identificó a 25 niñas y adolescentes mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial, que fueron protegidas por Casa Alianza. En El Salvador, la Policía identificó, entre 2004 y 2007, a alrededor de 183 víctimas de trata con fines de explotación sexual, predominantemente niñas y adolescentes mujeres. De 2003 a 2007 el Ministerio de la Familia de Nicaragua brindó albergue temporal a 89 niñas y adolescentes mujeres víctimas de trata y a 28 niños y adolescentes hombres.

Un ejemplo sobre la nacionalidad de las víctimas se puede observar en el cuadro 7, que brinda información acerca de El Salvador, Guatemala y Nicaragua, para distintos períodos. Según ese cuadro, en El Salvador y Nicaragua, la principal nacionalidad de la víctima es del país donde fue identificada, lo cual puede ser indicador de los altos índices de trata interna. En Guatemala se indican números altísimos de víctimas de nacionalidad salvadoreña, nicaragüense y hondureña; al igual que en El Salvador, donde se reportan 28 víctimas de Nicaragua en un lapso de dos años. Ésta es información muy relevante para que los países asuman planes conjuntos de prevención, protección y sanción.

En síntesis, la información recopilada por los informes globales antes mencionados revela que la trata de personas afecta significativamente a la región y que sus víctimas son muchas. Los datos son muy generales como para poder delinear, de manera definitiva, las características de

³⁴ E. Geronimi: *Aspectos jurídicos del tráfico y la trata de trabajadores migrantes*, Programa de Migraciones Internacionales, Perspectivas sobre migraciones laborales N° 2, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, pág. 28.

³⁵ Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Resolución N° 930-02 de las 9:45 horas del 20 de septiembre de 2002.

la problemática; no obstante, se puede afirmar que las víctimas más vulnerables son niñas, niños, adolescentes y mujeres adultas. El principal fin de la trata es el comercio sexual; sin embargo, no se puede subestimar la explotación laboral, el trabajo forzoso y la adopción irregular, pues se sabe poco al respecto. El tratante no actúa solo, sino que forma parte de redes, generalmente muy bien organizadas. Es notable la alta participación de mujeres en la ejecución del delito de trata, lo cual puede esconder situaciones complejas de involucramiento de las víctimas con sus victimarios. También llama la atención, los pocos casos que han sido reportados por la Policía y por los Tribunales de Justicia. Esto puede ser reflejo de un alto índice de impunidad. Aunque se cuenta con algunos datos sobre el número de víctimas que fueron protegidas en albergues temporales, es poco o nada lo que se sabe en cuanto a si las víctimas rescatadas lograron reincorporarse a la sociedad y cómo. Tampoco se sabe sobre la efectividad de la respuesta institucional en los ámbitos de la prevención y la protección.

Otras formas incuestionablemente peores de trabajo infantil. Sobre el trabajo forzoso, la utilización de personas menores de edad en actividades ilícitas y su reclutamiento para participar en conflictos armados, se sabe muy poco o casi nada.

Si, como se dijo anteriormente, existe la trata con fines de trabajo forzoso o explotación laboral, cabe pensar que esas formas incuestionablemente peores también se dan no vinculadas a la trata. Sin embargo, se ha estudiado poco la problemática. Por ejemplo, se considera que el trabajo doméstico muchas veces deviene en trabajo forzoso, en especial cuando se asocia a la servidumbre por deudas³⁶, como en el caso de Nicaragua, o cuando se impide que la persona menor de edad trabajadora salga de la casa de sus empleadores, se le sustraen sus documentos de identificación o se le somete a horarios extenuantes, negándole el derecho a la educación y no permitiéndole tener contacto con su familia. De igual manera, estas condiciones se pueden dar en otros tipos de trabajo como la agricultura y la construcción, entre otros. En Honduras, un estudio sobre trabajo infantil indígena, con base en consultas y talleres, estima que se da la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud en algunas formas de trabajo doméstico y en trabajo agrícola como jornaleros³⁷.

Cuadro 7

Nacionalidad de las víctimas de trata

País donde se encontró a la víctima	Período	Nacionalidad de la víctima
El Salvador	de 2005 a 2007	- 130 de El Salvador - 28 de Nicaragua - 9 de Guatemala - 8 de Honduras - 10 de México - 4 de Colombia - 3 otros países de Centroamérica - 1 de América del Sur - 1 de Asia
Guatemala	de enero de 2006 a marzo de 2008	- 414 de Nicaragua - 443 de El Salvador - 259 de Honduras - 24 de Guatemala - 5 de Panamá - 4 de Colombia - 77 de otros países - 5 de otros países de Centro y Sur América
Nicaragua	de 2005 a 2007	- 83 de Nicaragua - 8 de otros países de Centroamérica - 9 de otros países

Elaboración propia con base en: United Nations Office on Drugs and Crime: *Global Report on Trafficking in Persons*, Global Initiative to Fight Human Trafficking (UN.GIFT), 2009.

³⁶ C. Powell: *Trabajo de niños y niñas... responsabilidad de adultos*, Save The Children, Managua, 2005.

³⁷ IPEC: *Trabajo infantil y pueblos indígenas: El caso de Honduras*, OIT, San José, 2008, pág. 48.

La utilización de personas menores de edad para realizar actividades ilícitas ha sido mencionada en un estudio sobre el trabajo infantil indígena de Guatemala que señala la utilización de niños, niñas y adolescentes indígenas para la producción de marihuana en Petén y amapola en San Marcos y Huehuetenango³⁸. Un estudio similar al guatemalteco, realizado en Honduras —y que ya ha sido citado—, también se refiere a la utilización “de menores para tráfico de drogas a pequeña escala en la región misquita”³⁹. Lo mismo en Panamá, donde se revela la utilización de niños para la venta de drogas en la comarca de Kuna Yala⁴⁰. Parece, entonces, que hay una tendencia a utilizar el trabajo infantil indígena para la producción y tráfico de drogas.

Esa situación, sin embargo, no debe de ser exclusiva de las personas menores de edad indígenas, pues se sabe que el tráfico de drogas está vinculado a la explotación sexual comercial y a la trata de personas, por lo que las víctimas de esos delitos muchas veces terminan involucradas en el tráfico de drogas e inclusive adquieren la adicción su consumo.

En relación con el reclutamiento de personas menores de edad para participar en conflictos armados, no se sabe de ningún caso actual en la región. En el pasado, no muy lejano, la guerra civil que afectó a varios países centroamericanos y también involucró a las personas menores de edad. Por ejemplo, durante la guerra civil salvadoreña (1980-1991), alrededor de 2.000 niños, niñas y adolescentes formaron parte del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y el 80% de los reclutados por el gobierno tenían menos de 18 años⁴¹. Actualmente, la mayoría de los países han modificado sus legislaciones para establecer como requisito para el reclutamiento militar, los 18 años. No obstante, aún están en deuda El Salvador y República Dominicana, como se verá más adelante.

En cuanto al reclutamiento para participar en grupos delictivos, las maras han utilizado a personas menores de edad para realizar actividades ilícitas, aunque tampoco hay mucha información al respecto. El problema de las maras golpea fuertemente a Guatemala, El Salvador y Honduras. En El Salvador se calcula que en 2004 había alrededor de 10.500 integrantes de diferentes maras o pandillas; se desconoce con seguridad cuántas eran personas menores de edad. En ese mismo año se implementó la política “Súper Mano Dura”, dirigida a acorralar y desarticular a las maras; una de sus consecuencias fue culpabilizar a los niños y adolescentes por la violencia criminal. De 300.000 sospechosos que fueron detenidos entre 2000 y 2006, alrededor del 6% tenían menos de 18 años⁴². Se desconoce cómo fueron reclutados estos niños y adolescentes y si fueron utilizados para la realización de actividades ilícitas, lo cual es muy probable por el perfil altamente delictivo de estos grupos. En Honduras, el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño le ha pedido al gobierno que preste mayor atención a las pandillas o maras y las causas que las provocan, con el fin de enfocarse en la prevención y no únicamente en la represión⁴³.

En síntesis, es necesario conocer más sobre estas formas incuestionablemente peores. Los pocos datos antes citados revelan que existen en la región. El ignorarlos solo agrava la situación de las personas menores de edad que son víctimas de estas formas de explotación.

³⁸ IPEC: *Trabajo infantil y pueblos indígenas. El caso de Guatemala*, OIT, San José, 2006, pág. 57.

³⁹ IPEC: *Trabajo infantil y pueblos indígenas. El caso de Honduras*, OIT, San José, 2008, pág. 48.

⁴⁰ IPEC: *Trabajo infantil y pueblos indígenas. El caso de Panamá*, OIT, San José, 2006.

⁴¹ Coalition to Stop the Use of Child Soldiers: *Child Soldiers Global Report 2008*, El Salvador, <http://www.childsoldiersglobalreport.org/content/el-salvador>.

⁴² Ibid.

⁴³ Coalition to Stop the Use of Child Soldiers: *Child Soldiers Global Report 2008*, <http://www.childsoldiersglobalreport.org/content/Honduras>.

2

Adecuación del marco legislativo y normativo a los compromisos internacionales

Como se puede observar en el cuadro 8, la gran mayoría de los países han ratificado los principales instrumentos de derecho internacional relacionados con el trabajo infantil y sus peores formas. Únicamente República Dominicana tiene pendiente la ratificación del Protocolo de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) relativo a la participación de niños en conflictos armados.

A continuación, un repaso sobre los avances realizados en cuanto a la armonización de la legislación nacional con esos instrumentos y también los aspectos que quedan pendientes.

2.1. TRABAJO INFANTIL

Los países de la subregión han realizado esfuerzos importantes por adecuar su legislación a los instrumentos de derecho internacional. No obstante, ese proceso ha sido lento y ha estado marcado por un traslape entre la perspectiva de la doctrina de la situación irregular y la doctrina de la protección integral. El trabajo de las personas menores de edad ha estado tradicionalmente regulado por los Códigos de Trabajo (CT), en un capítulo especial denominado comúnmente "Del trabajo de las mujeres y los menores", en una anacrónica forma de equiparar a mujeres y "menores" como vulnerables y necesitados de protección. Es una remembranza de los inicios del Derecho del Trabajo, a principios del siglo XX, que surge como una manera de poner freno a la explotación laboral despiadada de que eran víctimas las mujeres y las personas menores de edad⁴⁴.

La perspectiva de derechos, de los instrumentos internacionales de derechos humanos, brinda un marco de referencia que se basa en el principio de no discriminación contra la mujer⁴⁵ y en el reconocimiento de que las personas menores de edad son sujetos de derecho antes que objetos de protección. Ésta es la piedra de toque de la Convención sobre los Derechos del Niño, que se caracteriza por su integralidad al abarcar todas las esferas de la vida y el desarrollo de niños,

⁴⁴ IPEC: *Visión regional de las legislaciones de Centroamérica, Panamá y República Dominicana en materia de trabajo infantil*, OIT, Segunda edición, San José, pág. 47.

⁴⁵ Según el Art. 1 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se entiende como discriminación contra la mujer "toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".

Cuadro 8

Centroamérica, Panamá y República Dominicana: fecha de ratificación de los principales instrumentos de derecho internacional relacionados con el trabajo infantil y sus peores formas

Instrumento	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Rep. Dominicana
Convención sobre los Derechos del Niño	21/08/1990	10/07/1990	06/06/1990	10/08/1990	05/09/1990	12/12/1990	11/06/1991
Protocolo CDN relativo a la participación de niños en conflictos armados	24/01/2003	18/04/2002	09/05/2002	14/08/2002	17/03/2005	08/08/2001	
Protocolo CDN relativo a la venta, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	09/04/2002	17/05/2004	09/05/2002	08/05/2002	02/12/2004	09/02/2001	06/12/2006
Convenio núm. 138	11/06/1976	23/01/1996	27/04/1990	09/06/1980	02/11/1981	31/10/2000	15/06/1999
Convenio núm. 182	10/09/2001	12/10/2000	11/10/2001	25/10/2001	06/11/2000	31/10/2000	15/11/2000
Convención Interamericana sobre el tráfico internacional de menores	22/05/2001	17/10/2005		04/10/2008	07/10/2005	18/01/2000	
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños	09/09/2003	18/03/2004	01/04/2004	30/01/2008	12/10/2004	18/08/2004	05/02/2008
Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	04/04/1986	14/11/1980	08/06/1981	03/03/1983	27/10/1981	29/10/1981	02/09/1982
Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer	05/07/1995	13/11/1995	04/01/1995	04/07/1995	06/10/1995	26/04/1995	10/01/1996

Fuente: IPEC: *Visión regional de las legislaciones de Centroamérica, Panamá y República Dominicana en materia de trabajo infantil*, OIT, Segunda edición, San José, 2007.

niñas y adolescentes; por el paso de las necesidades a los derechos y por la exigibilidad de los derechos⁴⁶.

Esta visión la incorporan las leyes nacionales de niñez y adolescencia y se impone, de esta manera, una relectura a las regulaciones de los Códigos de Trabajo, dado que éstos son de aplicación subsidiaria a los Códigos de Niñez y Adolescencia (CNA). Además, en virtud de la jerarquía normativa establecida en algunas legislaciones, los CNA de Costa Rica y Honduras establecen claramente una prelación de normas aplicables a la niñez y adolescencia: la Constitución, la CDN y los demás tratados y convenciones, el CNA, el Código de Familia (CF) y las leyes relacionadas.

⁴⁶ Para profundizar sobre las características y principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, véase M. Cillero: *Infancia, autonomía y derechos*, s.f., disponible en: www.iin.oea.org/Infancia_autonomia_derechos.pdf.

Actualmente, todos los países de la subregión cuentan con una ley especial de niñez y adolescencia, con excepción de Panamá, en cuya Asamblea Nacional se encuentra en proceso de aprobación el Proyecto de Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia⁴⁷. En El Salvador, el 27 de marzo de 2009 se aprobó la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, la cual aún no está vigente (al mes de abril de 2009).

A pesar de que las leyes de niñez y adolescencia regulan lo relativo al trabajo infantil y adolescente y, subsidiariamente, los códigos de trabajo, en algunos países los códigos de niñez y adolescencia (o los códigos de familia para El Salvador y Panamá) establecen principios generales y remiten a sus códigos de trabajo para las regulaciones más específicas (ese es el caso de El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá y República Dominicana). Esta situación algunas veces genera contradicciones, pues los códigos de trabajo no han sido armonizados con las leyes de niñez y adolescencia y ambos responden a principios diferentes. Mientras que las leyes de niñez y adolescencia se refieren al derecho de niños, niñas y adolescentes a ser protegidos contra la explotación laboral en cualquier forma de trabajo que desempeñen (bajo subordinación, por cuenta propia, trabajo familiar, etc.), la legislación laboral, por lo general, se aplica solo a las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores.

Cabe resaltar dos reformas importantes del Código de Trabajo de Nicaragua (véase cuadro 9), la primera del año 2003 agregó el Título VI "Del trabajo de los y las adolescentes", y, la segunda del año 2008 que establece disposiciones especiales para trabajadores y trabajadoras adolescentes domésticos.

Edad mínima y excepciones. Todos los países fijan como edad mínima para la admisión al trabajo o empleo los 14 años, se exceptúa Costa Rica que establece los 15 años como la edad mínima.

De acuerdo con las leyes de niñez y adolescencia o códigos de familia —en su caso—, se entendería por "persona menor de edad" (o "niño" en los términos de la CDN) a toda persona por debajo de los 18 años (Costa Rica CNA, Art. 2; R. Dominicana, CNNA, P. II; El Salvador CF, Art. 345; Guatemala LPINA, Art. 2; Honduras CNA, Art. 1, Nicaragua CNA, Art. 2; Panamá, CF, Art. 484).

No obstante, en República Dominicana el CT, al cual remite el CNNA para todo lo relativo al trabajo, estipula que se adquiere la mayoría de edad a los 16 años para efectos del contrato de trabajo y ya no son aplicables las disposiciones del Título II "Del trabajo de los menores", es decir, para las personas entre 16 y 18 años no se aplica el régimen de protección especial al trabajo de las personas menores de edad. Es criterio de algunos especialistas que el CT ha sido modificado automáticamente por los tratados y convenios de la OIT ratificados por República Dominicana, "pero en interés de armonizar la letra del derecho interno con las normas internacionales sería recomendable una modificación legislativa"⁴⁸.

Como se puede observar en el cuadro 10, El Salvador, Honduras, Guatemala, Panamá y República Dominicana admiten excepciones a la edad mínima de admisión al empleo o trabajo.

⁴⁷ Asamblea Nacional, Secretaría General, Proyecto N° 371 por el cual se adopta la Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia, <http://www.asamblea.gob.pa/actualidad/Proyectos.pdf>. Presentado por la Ministra de Desarrollo Social el miércoles 14 de noviembre de 2007, remitido a la Comisión de los Asuntos de la Mujer el viernes 16 de noviembre de 2007.

⁴⁸ R. Albuquerque: "Estudio comparativo y análisis de la legislación nacional e internacional sobre el trabajo infantil" en *Estudios sobre el trabajo infantil en la legislación dominicana*, OIT, Santo Domingo, 2005, pág. 43.

Cuadro 9

Centroamérica, Panamá y República Dominicana: principales leyes y reglamentos aplicables al trabajo infantil y adolescente

País	Origen	Tránsito	Destino
Costa Rica	Código de la Niñez y la Adolescencia N° 7739 de 06/01/1998. LG N° 26 de 06/02/1998.	Código de Trabajo, Ley N° 2 de 26 de agosto de 1943.	Reglamento para la contratación laboral y condiciones de salud ocupacional de las personas adolescentes, N° 29220-MTSS del 30 octubre de 2000.
El Salvador	Código de Familia, Decreto Legislativo N° 677 de 11/10/1993. Diario Oficial N° 231 Tomo 321 de 13/12/1993. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, aprobada el 27 de marzo de 2009, pendiente de publicación.	Código de Trabajo, Decreto N° 15, de 23 de junio de 1972.	Ley de Organización y funciones del Sector Trabajo y Previsión Social, N° 682 de 11/04/1996.
Guatemala	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto N° 27-2003 de 04/06/2003.	Código de Trabajo, Decreto N° 330, de 5 de mayo de 1961.	Creación de la Unidad Especial de Inspectores de Trabajo, Acuerdo Ministerial número 435 "B"-2003 de 15 de octubre de 2003. Reglamento de protección laboral de la niñez y adolescencia trabajadora, Acuerdo gubernativo N° 112-2006, 7 de marzo de 2006.
Honduras	Código de la Niñez y la Adolescencia, Decreto 73-96 de 05/09/1996.	Código de Trabajo, Decreto N° 189 de 15 de julio de 1959.	Reglamento sobre Trabajo Infantil en Honduras, Acuerdo Ejecutivo N° STSS-211-01, 10 de octubre de 2001.
Nicaragua	Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N° 287 de 24/03/1998. LG N° 97 de 27/05/1998.	Código de Trabajo, Ley N° 185 de 30 de octubre de 1996, reformado por: - Ley 474 de 15 de octubre de 2003. La Gaceta N° 199 de 21 de octubre de 2003. - Ley de reformas y adiciones al Capítulo I del Título VIII del Código del Trabajo de la República de Nicaragua, Ley N° 666 de 4 de septiembre de 2008.	Acuerdo Ministerial JCHG-008-05-07 sobre el cumplimiento de la Ley 474 Ley de Reforma al Título VI, Libro Primero del Código del Trabajo.
Panamá	Código de la Familia, Ley N° 3 de 17/05/1994, vigente a partir de 03/01/1995.	Código de Trabajo, 1971 con reformas por Ley N° 44 de agosto de 1995.	Resolución N° D.M. 227/2002 de 26 de diciembre de 2002 por la cual se modifica la estructura organizativa y funcional de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo.
República Dominicana	Código para el Sistema Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes Ley 136-03 de 07/08/2003.	Código de Trabajo, Ley N° 1692 de 29 de mayo de 1992.	

Llama la atención que El Salvador, Honduras y Guatemala señalen, entre las condiciones para admitir tal excepción, que el trabajo sea necesario para la subsistencia de la persona menor de edad o de sus familiares. Ello contraviene el Convenio núm. 138, que únicamente admite tal excepción cuando se trate de trabajos ligeros, es decir, que no perjudiquen la salud o desarrollo y la asistencia al centro escolar⁴⁹.

Esta disposición ha sido atenuada —o no aplicada— por algunos países. En el caso de Honduras, el Art. 120 del CNA establece que “en ningún caso se autorizará para trabajar a un niño menor de catorce años”. De manera similar, la recientemente aprobada Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de El Salvador señala que “bajo ningún concepto se autorizará el trabajo para las niñas, niños y adolescentes menores de catorce años” (Art. 59). Y en Guatemala,

Cuadro 10

El Salvador, Honduras, Guatemala, Panamá y República Dominicana: excepciones a la edad mínima de admisión al empleo o trabajo

País	Disposición
El Salvador	Constitución de la República , Art. 38.10: “Los menores de catorce años, y los que habiendo cumplido esa edad sigan sometidos a la enseñanza obligatoria en virtud de la ley, no podrán ser ocupados en ninguna clase de trabajo. (...) Podrá autorizarse su ocupación cuando se considere indispensable para la subsistencia de los mismos o de su familia, siempre que ello no les impida cumplir con el mínimo de instrucción obligatoria...”.
Honduras	Constitución de la República , Art. 128.7: “Los menores de diez y seis años y los que hayan cumplido esa edad y sigan sometidos a la enseñanza en virtud de la legislación nacional, no podrán ser ocupados en trabajo alguno. No obstante, las autoridades de trabajo podrán autorizar su ocupación cuando lo consideren indispensable para la subsistencia de los mismos, de sus padres o de sus hermanos y siempre que ello no impida cumplir con la educación obligatoria...”.
Guatemala	Código de Trabajo , Art. 150: “La Inspección General de Trabajo puede extender, en casos de excepción calificada, autorizaciones escritas para permitir el trabajo diurno de los menores de catorce años, o, en su caso, para reducir, total o parcialmente, las rebajas de la jornada diurna que impone el artículo anterior./ Con este objeto, los interesados en que se extiendan las respectivas autorizaciones deben probar: a) Que el menor de edad va a trabajar en vía de aprendizaje o que tiene necesidad de cooperar en la economía familiar, por extrema pobreza de sus padres o de los que tienen a su cargo el cuidado de él; b) Que se trata de trabajos livianos por su duración e intensidad, compatibles con la salud física, mental y moral del menor; y c) Que en alguna forma se cumple con el requisito de la obligatoriedad de su educación. En cada una de las expresadas autorizaciones se deben consignar con claridad las condiciones de protección mínima en que deben trabajar los menores de edad”.
Panamá	Constitución Política , Art. 70: “...Se prohíbe el trabajo de los menores de catorce años y el nocturno de los menores de dieciséis, salvo las excepciones que establezca la Ley. Se prohíbe igualmente el empleo de menores hasta catorce años en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de los menores y de las mujeres en ocupaciones insalubres...”. Código de Familia , Art. 716: “Las mujeres y los menores entre doce (12) y catorce (14) años pueden realizar labores agrícolas y domésticas, según las regulaciones de horario, salario, contrato y tipo de trabajo que establece el Código de Trabajo (parcialmente inconstitucional)”.
República Dominicana	Código de Trabajo , Art. 282: “Las disposiciones concernientes al trabajo de los menores no se aplican cuando éstos se utilicen en el campo en trabajos ligeros de recolección”.

⁴⁹ “En países con altos índices de pobreza, como los de la región, si se justifica el trabajo de personas menores de edad por razones de necesidad económica, se corre el riesgo de que la legislación garantista y protectora, por lo menos en materia de trabajo, solo sea aplicable a quienes no son pobres”. IPEC: Visión regional de las legislaciones de Centroamérica, Panamá y República Dominicana en materia de trabajo infantil, OIT, Segunda edición, San José, pág. 54.

el Reglamento de Protección Laboral de la Niñez y Adolescencia Trabajadora estipula que "el trabajo de niños y niñas, que corresponde a personas menores de catorce años será prohibido, y las diversas dependencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social deberán ejercer todas las acciones necesarias para que esta prohibición no se transgreda, aplicado (sic) sólo en casos muy especiales la excepción contenida en el artículo 150 del Código de Trabajo, mientras este artículo esté vigente" (Art. 6).

No obstante, hay que tener presente que una ley no puede modificar la Constitución, por ser de rango inferior a ésta. Aunque las leyes de niñez y adolescencia de El Salvador y Honduras prohíben el trabajo de personas por debajo de la edad mínima, sus Constituciones lo admiten. Por lo tanto, estos países deberían armonizar sus Constituciones con el Convenio núm. 138 en lo que respecta a las excepciones a la edad mínima de admisión al trabajo o empleo.

En República Dominicana, la Secretaría de Estado de Trabajo (SET) ha emitido resoluciones interpretando qué se entiende por "trabajos ligeros de recolección"⁵⁰. Y en el caso de Panamá el Pleno de la Corte declaró inconstitucional el Art. 716 del CF, que admitía la posibilidad de que a partir de los doce años niños y niñas trabajaran en labores domésticas; tal excepción se mantiene para las labores agrícolas⁵¹.

Cuadro 11

América Central y República Dominicana: Jornada de trabajo de las personas adolescentes

- **Costa Rica:** 6 horas diarias y 36 semanales. Se prohíbe el trabajo nocturno: entre las 19:00 hrs. y las 7:00 hrs. del día siguiente, excepto la jornada mixta que no podrá sobrepasar las 22 horas (Art. 95 CNA).
- **República Dominicana:** 6 horas diarias para menores de 16 años (Art. 247 CT). Prohibición de trabajo nocturno para menores de 16 años por un período de 12 horas consecutivas (Art. 246 CNNA). Se exceptúa a menores de 16 años que trabajen en empresas familiares.
- **El Salvador:** 6 horas diarias y 34 semanales para menores de 16 años. Se prohíbe el trabajo nocturno (Art. 116 CT).
- **Guatemala:** Mayores de 14 años: 9 horas diarias y 42 semanales. Menores de 14 años: 6 horas diarias y 36 semanales (Art. 149 CT; rigen las excepciones del Art. 150 CT). Se prohíbe el trabajo nocturno (Art. 72 LPINA).
- **Honduras:** Mayores de 14 años y menores de 16: 4 horas diarias. Mayores de 16 y menores de 18: 6 horas diarias. Se prohíbe el trabajo nocturno: los mayores de 16 y menores de 18 podrán trabajar hasta las 8:00 de la noche (Art. 125 CNA).
- **Nicaragua:** 6 horas diarias y 30 semanales (Art. 134 CT). Se prohíbe el trabajo nocturno (Art. 133 CT).
- **Panamá:** 6 horas diarias, se prohíbe el trabajo nocturno (Art. 512 CF).

Jornada. Como se puede observar en el cuadro 11, la mayoría de los países fijan la jornada de la persona adolescente en seis horas diarias. La jornada semanal puede ser de 36 horas (Costa Rica), 34 (El Salvador) o 30 (Nicaragua). Las variaciones pueden estar en el número de días a la semana que la persona adolescente puede trabajar. Es de suponer que debe respetarse la jornada diaria y no únicamente la semanal, para dar posibilidad de asistir diariamente al centro educativo.

República Dominicana y El Salvador fijan las jornadas especiales únicamente para las personas menores de 16 años. En el caso de República Dominicana, se exceptúa, además, el trabajo familiar en el cual puede darse, inclusive, el trabajo nocturno. La nueva ley salvadoreña, Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en su Art. 60, repite la redacción del Art. 116 del CT (véase el cuadro 11). Es importante que estos países revisen esta disposición y extiendan la jornada especial para toda persona menor de 18 años, pues la intención es procurar que el trabajo no interfiera con la educación de la persona menor de edad. En el caso de República Dominicana, la no aplicación de las regulaciones especiales en

⁵⁰ IPEC: *Trabajo infantil en la agricultura: reflexiones sobre las legislaciones en América Central y República Dominicana*, OIT, San José, 2006.

⁵¹ Corte Suprema de Justicia de Panamá, Sentencia del Pleno, 30 de noviembre de 1995.

cuanto a jornada y trabajo nocturno en el caso de trabajos familiares, va en contra del mismo CNNA y de los instrumentos de derecho internacional, ratificados por el país⁵².

Todos los países establecen que el trabajo no debe interferir con el derecho a la educación; no obstante, en cada país la educación obligatoria y gratuita no siempre está acorde con la edad de admisión al empleo y la jornada permitida. Por ejemplo, en Costa Rica, hasta el año 2006, la educación fue gratuita y obligatoria hasta noveno grado y desde ese año se extiende hasta la enseñanza diversificada; de aquí que la autorización al trabajo de personas adolescentes en edad escolar obligatoria genere diversas tensiones entre trabajo infantil y educación.

La armonización entre la educación y el estudio depende, muchas veces, de programas educativos lo suficientemente flexibles que permitan que las personas menores de edad trabajadoras puedan acceder a ellos. Las legislaciones de Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Honduras y Nicaragua establecen la obligación del Estado de adoptar las modalidades que permitan tal armonización. Sin embargo, para que sean exitosos, estos programas deben complementarse de otras medidas, como de transferencias monetarias condicionadas, que permitan a las familias de las personas menores de edad y a ellas mismas prescindir de los ingresos que les genera el trabajo para aprovechar el tiempo en el estudio. En este sentido, una investigación realizada en varios países del mundo, basado en los datos recopilados por el SIMPOC y utilizando unos métodos de estimación innovadores, determinó que "...el trabajo infantil, aunque dure pocas horas, es nocivo para el desenvolvimiento de la instrucción de los niños, pues va en detrimento de la tasa de asistencia a la escuela y del tiempo de escolaridad"⁵³.

Trabajo doméstico. El trabajo doméstico, como ya se mencionó, es la principal ocupación de las niñas y adolescentes mujeres. A pesar de que le son aplicables todas las disposiciones de los regímenes de protección del trabajo de las personas menores de edad, cuenta con una serie de especificidades que hacen difícil su aplicación: la amplitud de las funciones que implica, el hecho de que sea un trabajo desvalorizado y que en el caso de las personas adultas esté —muchas veces— desprotegido, el que no sea considerado realmente un "trabajo" y que se desarrolle en un espacio privado —una casa de habitación— al cual las autoridades de inspección del trabajo no pueden ingresar fácilmente, son algunas de estas condiciones desfavorables. Por ello, algunas legislaciones han establecido disposiciones especiales dirigidas a este tipo de trabajo.

Así, la Constitución de Panamá prohíbe el trabajo de las personas menores de 14 años como "sirvientes domésticos". Esta disposición, que ya estaba incorporada en la Constitución de 1946, es pionera en la región y, a decir del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, "... debe interpretarse como una manifestación de avance, en lo social de nuestro constitucionalismo"⁵⁴. Posteriormente, el CNNA de República Dominicana, en su Art. 41, estipula que "los y las adolescentes que trabajen en servicio doméstico tendrán los mismos derechos y garantías que los adolescentes trabajadores en general". Por su parte, la nueva ley salvadoreña, Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, señala en su Art. 64 que solo las personas mayores de 16 años podrán realizar trabajos o labores domésticas.

⁵² Al respecto, señala Albuquerque "...el legislador parte del supuesto, no siempre cierto, de que los padres y tutores velarán celosamente todo lo concerniente a la integridad del menor y que procurarán que el trabajo de noche no le cause daño alguno". Albuquerque: op. cit.

⁵³ R. Ray y G. Lancaster: "Efectos del trabajo infantil en la escolaridad. Estudio plurinacional", en: *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 124, núm. 2, 2005.

⁵⁴ Corte Suprema de Justicia de Panamá, Sentencia del Pleno, 30 de noviembre de 1995.

En la reforma ya mencionada de 2008, Nicaragua modifica los Arts. 146, 147, 149 a 153 del Código de Trabajo relacionados con el servicio doméstico y, entre otros aspectos, establece que el empleador se compromete a notificar a la Inspectoría de Trabajo cuando contrate a adolescentes para servicios del hogar (Art. 145 CT); la retribución incluye el salario en especie; la jornada siempre será de seis horas diarias y no podrá contratarse con dormida dentro de la casa a menos que el o la adolescente tenga el permiso de sus padres o representante legal, y de manera excepcional, cuando no tenga lugar donde dormir; la Inspectoría y el Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez deben realizar conjuntamente inspecciones periódicas; se debe promover y facilitar la educación; el salario nunca será menor al fijado por la Comisión Nacional de Salario Mínimo; se garantiza el derecho a la seguridad social. Cualquier trato humillante, discriminación o violencia física, psíquica y sexual debidamente comprobada por el Instituto de Medicina Legal obliga a la Inspectoría a aplicar las sanciones administrativas y a informar al Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez, así como a presentar la denuncia respectiva ante el Ministerio Público.

Vigilancia. Le corresponde a las Inspecciones del Trabajo velar por la aplicación de la legislación. Las legislaciones de los diferentes países le asignan una serie de competencias. Para hacer frente a esas responsabilidades, dentro de algunas Inspecciones se han creado secciones especializadas en trabajo infantil, tal es el caso de Guatemala (Unidad especial de inspectores trabajo), Honduras (Inspectoría del trabajo infantil), Nicaragua (Inspección laboral de adolescentes) y Panamá (Departamento de Atención al Trabajo Infantil y Protección al Menor Trabajador).

Además, se han promulgado reglamentos que detallan de manera más específica las funciones de las Inspecciones del Trabajo en materia de trabajo infantil en Costa Rica (Reglamento para la contratación laboral y condiciones de salud ocupacional de las personas adolescentes), Nicaragua (Acuerdo Ministerial N° JCHG-008-05-07 sobre el cumplimiento de la Ley 474 Ley de Reforma al Título VI, Libro Primero del Código de Trabajo), Guatemala (Acuerdo Ministerial N° 435 "B"-2003 de 15 de octubre de 2003) y Honduras (Reglamento sobre Trabajo Infantil).

Las funciones de las Inspecciones son, por lo general, las siguientes⁵⁵:

- a) Verificar las condiciones de trabajo de las personas adolescentes trabajadoras.
- b) Vigilar que las labores que desempeñen las personas adolescentes no incidan negativamente en su salud y desarrollo físico y mental.
- c) Asesorar a las personas adolescentes trabajadoras.
- d) Autorizar el despido de las personas adolescentes trabajadoras.
- e) Informar a empleadores sobre la legislación relativa al trabajo infantil.
- f) Coordinar con otras instancias competentes.
- g) Señalar las infracciones y solicitar sanciones a la instancia correspondiente.

Es clave el papel que desempeña la Inspección del Trabajo en velar por la aplicación de la legislación relativa al trabajo de personas menores de edad y son reconocidas las limitaciones con las que debe enfrentar esta responsabilidad por la insuficiencia de recursos materiales y humanos⁵⁶. Para facilitar la coordinación interinstitucional e intrainstitucional y operativizar los procedimientos a seguir por parte de las Inspecciones de Trabajo, se han elaborado protocolos de actuación (véase el cuadro 12) que establecen las rutas críticas que estas instancias deben seguir y cómo

⁵⁵ IPEC: *Trabajo infantil en la subregión centroamericana: competencias de la inspección del trabajo y buenas prácticas*, OIT, San José, 2008.

⁵⁶ *Ibid*, pág. 24.

brindar la atención adecuada a las situaciones de trabajo infantil y adolescente, realizando las referencias y contrarreferencias que sean necesarias.

En síntesis, las legislaciones de los países de la subregión cuentan con regímenes de protección al trabajo adolescente, con el fin de garantizar que el trabajo no afecte con su desarrollo integral y sea adecuado a su edad. No obstante, algunos países aún requieren armonizar algunas disposiciones con los instrumentos internacionales para brindar real protección a todas las personas trabajadoras menores de 18 años.

En este punto, más allá de estas adecuaciones necesarias, es fundamental cerrar la brecha entre la realidad y el texto de la norma. Como se vio en la sección de magnitud y características del trabajo infantil, un número muy importante de niños y niñas están trabajando a pesar de no haber cumplido la edad mínima requerida. Además, las condiciones relacionadas con la jornada, la armonización entre la educación y el trabajo, entre otros aspectos, aún no se cumplen. Por eso, la promulgación de la legislación debe estar acompañada de difusión, capacitación y políticas públicas que establezcan las condiciones para un real cumplimiento de la ley.

2.2. TRABAJO PELIGROSO

El Art. 3 del Convenio núm. 138 dispone que "la edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores, no deberá ser inferior a los dieciocho años". El Convenio núm. 182 en su definición de "peores formas de trabajo infantil", incluye en el inc. d) del Art. 3: "el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños". Luego de seguir un proceso sugerido en la Recomendación núm. 190, la legislación nacional, o la autoridad competente, deberá determinar esos tipos de trabajos.

Las legislaciones, tanto de niñez y adolescencia como laboral, de todos los países de la subregión contienen disposiciones que prohíben la realización de trabajos peligrosos. En el caso de Costa Rica⁵⁷ y Honduras⁵⁸, estas disposiciones se complementan con sendos reglamentos que contienen listados de trabajos o tareas peligrosas y, por lo tanto, no permitidas para personas menores de 18 años.

En República Dominicana, el Art. 251 del CT prohíbe "el empleo de **menores de dieciséis años** en trabajos peligrosos e insalubres" (la negrita no es del original), lo cual va en contra de

Cuadro 12

Protocolos de actuación de las inspecciones del trabajo

Costa Rica

- Protocolo de coordinación interinstitucional para la atención de las personas trabajadoras menores de edad, N° 34423-MTSS, 12 de febrero de 2008.
- Directriz Intrainstitucional para la atención de las personas trabajadoras menores de edad, 09-2008 de 10 de febrero de 2008.

Guatemala

- Protocolo de Coordinación Intrainstitucional para la Atención de las Personas Trabajadoras Menores de Edad, Acuerdo Ministerial Número 154-200 de 14 de agosto de 2008, publicado en el Diario Oficial el 20 de agosto de 2008.
- Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Atención a Personas Trabajadoras Menores de Edad (en proceso de aprobación).

Honduras

- Procedimiento para la Atención Integral de la Niñez y Adolescencia Trabajadora, Acuerdo Ministerial N° STSS-248-08, 29 de julio de 2008.

⁵⁷ Reglamento para la contratación laboral y condiciones de salud ocupacional de las personas adolescentes, N° 29220-MTSS de 30 de octubre de 2000, publicado en La Gaceta N° 7 de 10 de enero de 2001.

⁵⁸ Reglamento sobre Trabajo Infantil en Honduras, Acuerdo Ejecutivo N° STSS-211-01, de 10 de octubre de 2001.

Cuadro 13

Los listados de trabajos peligrosos en América Central y República Dominicana

Aprobados

- **República Dominicana:** Resolución N° 52/2004 sobre trabajos peligrosos e insalubres para personas menores de 18 años, 13 de agosto de 2004.
- **Guatemala:** Reglamento para la aplicación del Convenio 182, Acuerdo Gubernativo N° 250-2006 de 18 de mayo de 2006.
- **Panamá:** Decreto Ejecutivo N° 19 de 12 de junio de 2006 que aprueba la lista del trabajo infantil peligroso, en el marco de las peores formas del trabajo infantil. Publicado en Gaceta Oficial 25569 de 19 de junio de 2006.
- **Nicaragua:** Acuerdo Ministerial VGC-AM-0020-10-06 sobre el listado de trabajos peligrosos aplicado para el caso de Nicaragua, 20 de octubre de 2006.
- **Honduras:** Acuerdo N° STSS-097-2008 de 12 de mayo de 2008, reforma al Art. 8 del Reglamento sobre Trabajo Infantil de Honduras.

En proceso de aprobación

- **Costa Rica:** Asamblea Legislativa, Expediente 15.929, proyecto de ley "Prohibición del trabajo peligroso e insalubre para personas adolescentes trabajadoras" (2005).
- **El Salvador:** proyecto de decreto de 2007, pendiente validación y formalización.

los Convenios antes mencionados y contradice el CNNA; éste garantiza la protección contra la explotación laboral de niños, niñas y adolescentes, es decir, personas menores de 18 años. La SET —la entidad competente para dictar políticas para el trabajo de personas adolescentes— ha emitido algunas resoluciones relacionadas con los trabajos peligrosos en las que prohíbe su realización a personas menores de 18 años. No obstante, sería conveniente realizar las reformas pertinentes al CT para armonizarlo con el CNNA y los convenios internacionales ratificados por el país.

Como ya se ha mencionado, todos los países de la subregión, con excepción de Costa Rica y El Salvador, han aprobado sus listados de trabajos peligrosos, según lo establece el Art. 3.d) del Convenio núm. 182 y la Recomendación núm. 190 (véase el cuadro 13). Los procesos para la determinación de estos listados han sido altamente participativos y han incluido la revisión de la legislación en torno a los trabajos peligrosos.

Los países que ya han aprobado sus listados han optado por el decreto o acuerdo ministerial como

instrumento de formalización, con el fin de garantizar la posibilidad de realizar revisiones a estos listados, conforme sea necesario y lo imponga la realidad del país.

En cuanto a los criterios para determinar la peligrosidad de trabajos, tareas o actividades, algunos países fijaron categorías amplias que guiarían a los inspectores del trabajo y otras autoridades para determinar si se trata de un trabajo peligroso en cada caso concreto. Otros países enlistaron las actividades o tareas, aunque no con carácter exhaustivo, pues en el caso de las tareas peligrosas por las condiciones en que se realizan, siempre será necesario establecer si en cada caso concreto se dan las condiciones que convierten en peligroso un trabajo determinado.

El reto actual de los países que ya han aprobado sus listados es su aplicación. Según un estudio que sistematizó la experiencia de los siete países, la aplicación es aún muy incipiente. "Existe poco conocimiento de la existencia de los reglamentos a lo interno de los países y, lo que es más grave aún, las inspecciones de trabajo no están preparadas para vigilar la aplicación de los mismos"⁵⁹.

En efecto, las inspecciones del trabajo son las principales entidades encargadas de velar por la aplicación de los listados. Algunos países (Nicaragua, República Dominicana) establecen, además, que en caso de dudas, le corresponderá a la instancia respectiva del Ministerio de Trabajo realizar la interpretación o aclaración correspondiente.

⁵⁹ IPEC: *Sistematización de los procesos nacionales para la determinación del trabajo infantil peligroso*, OIT, San José, 2008.

Las sanciones por la violación de lo preceptuado en los listados son las que están establecidas en los Códigos de Trabajo para las infracciones a las leyes laborales, que son de naturaleza pecuniaria, en la mayoría de los casos. En Guatemala, el reglamento sobre trabajos peligrosos estipula que ante la violación de éste, serán sancionados además de los empleadores, los padres o tutores que tengan la custodia de la persona menor de 18 años y los funcionarios y empleados públicos competentes. "Esta ampliación de responsabilidad hacia los padres o tutores puede ser contraproducente en la realidad, cuando en muchas ocasiones prevalece desconocimiento de la legislación, factores culturales que avalan el trabajo infantil o, en última instancia, situaciones de pobreza extrema"⁶⁰.

Es importante resaltar que algunos países tipifican como delitos ciertas situaciones relacionadas con los trabajos peligrosos. Así, el Art. 134 del CNA de Honduras establece el delito de explotación económica de niños y niñas, en el cual se incurre cuando se hace trabajar a un niño durante jornadas extraordinarias o durante jornadas nocturnas, se le obligue a trabajar por un salario inferior al mínimo, entre otras circunstancias. En Panamá, el Código Penal de 2007 sanciona el delito de maltrato de niño, niña o adolescente; y constituye maltrato, entre otras conductas, "emplearlo o permitir que se le emplee en trabajo prohibido o que ponga en peligro su vida o salud" (Art. 198 CP).

Por su parte, Nicaragua tipifica la contratación de una persona menor de 18 años fuera de los casos autorizados por la ley con fines de explotación laboral, y establece la pena de dos a cuatro años de prisión (Art. 315 último párrafo del nuevo Código Penal). Más específico aún es el Art. 317 del mismo Código, que en su párrafo segundo sanciona con pena de tres a seis años de prisión y de cuatrocientos a setecientos días multa a quien emplee o permita a personas menores de dieciocho años efectuar trabajos en lugares insalubres y de riesgo para su vida, salud, integridad física, psíquica o moral, tales como el trabajo en minas, subterráneos, basureros, centros nocturnos de diversión, los que impliquen manipulación de maquinaria, equipo y herramientas peligrosas, transporte manual de carga pesada, objetos y sustancias tóxicas, psicotrópicas y los de jornada nocturna en general o en cualquier otra tarea contemplada como trabajo infantil peligroso, según la normativa correspondiente.

Finalmente, en marzo de 2009 Guatemala aprobó la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, que agrega un artículo al Código Penal, el 156 Bis, que tipifica el delito de empleo de personas menores de edad en actividades lesivas a su integridad y dignidad, que sanciona a quien emplee a personas menores de edad en actividades laborales lesivas y peligrosas que menoscaben su salud, seguridad, integridad y dignidad.

Como se puede observar, los países de la subregión cuentan con instrumentos jurídicos para prevenir que niños, niñas y adolescentes realicen trabajos peligrosos, y para sancionar a quienes induzcan a las personas menores de edad a realizarlos. Los listados de trabajos peligrosos son una parte importante de estos instrumentos jurídicos, aunque es necesario que las autoridades encargadas de su aplicación reciban capacitación, sensibilización y recursos. En cuanto a las sanciones, la experiencia ha probado que las sanciones pecuniarias a las infracciones laborales tienen poca efectividad para disuadir a los empleadores infractores. En este sentido, habrá que evaluar la experiencia de los países que han aprobado sanciones penales, para determinar si éstas son aplicadas y su grado de efectividad.

⁶⁰ Ibid.

2.3. FORMAS INCUESTIONABLEMENTE PEORES DE TRABAJO INFANTIL

Los países de la subregión han realizado importantes avances en la promulgación de leyes penales que sancionen los delitos de explotación sexual comercial y de trata de personas. Para las otras formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, los esfuerzos en el campo de la armonización legislativa son aún incipientes, como se verá a continuación.

Explotación sexual comercial. A finales de la década de los noventa, se produce la primera reforma a un Código Penal de la subregión —el de Costa Rica—, con la cual se introducen los delitos de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, creándose de esta manera, una nueva categoría de delitos que han sido toda una innovación para el campo penal. El sustento jurídico de estos “nuevos” delitos son los instrumentos internacionales: la CDN y particularmente, su Protocolo relativo a la venta, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, entre otros.

Cada uno de los países de la subregión han contado con procesos de revisión de su legislación penal y las nuevas leyes se han ido aprobando paulatinamente. Algunos países, como Nicaragua y Panamá, realizaron revisiones profundas a sus legislaciones penales y promulgaron nuevos Códigos Penales. Los demás países han aprobado leyes particulares que reforman los códigos penales, los códigos procesales penales y dictan diversas medidas de protección a víctimas, creación de instituciones públicas y otras medidas de políticas públicas. Actualmente, el único país que tiene pendiente su reforma es República Dominicana, que desde hace varios viene revisando una nueva propuesta de Código Penal, aunque en ese país ya el CNNA introdujo delitos relacionados con la explotación sexual comercial (véase el cuadro 14).

Entre las grandes novedades de las reformas relacionadas con los delitos de explotación sexual comercial, cabe destacar la sanción de las relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad —que es uno de los delitos de explotación sexual comercial más comunes—, en virtud del cual se sanciona a los “clientes”-explotadores, quienes en el pasado gozaban de impunidad. Otro hito importante es la sanción de la pornografía con imágenes de personas menores de edad, no solamente su producción y comercialización, sino también su tenencia o posesión.

Sin desmerecer los logros alcanzados con estas importantes reformas, aún queda mucho por hacer, “...la impunidad de los explotadores todavía sigue siendo la regla y la escasa estadística de condenas, frente a la magnitud del problema, así lo confirma. Si bien los Ministerios Públicos y las entidades de investigación policial a cargo de investigar a los criminales conocen sobre las metodologías requeridas para la eficaz investigación de estos delitos, la falta de recursos y en otros casos la inestabilidad del recurso humano, así como la continua especialización de las redes criminales, resultan en la imposibilidad de dictar sentencias sobre los explotadores. El incipiente y en otros casos el desconocimiento del tema por parte de la judicatura, agrava esta situación. Un problema adicional es que, si bien un altísimo porcentaje de la población sabe que la ESC es delito, muy pocas denuncias se presentan aun ante las autoridades”⁶¹.

También es importante resaltar que varios países de la región han aprobado guías o protocolos para la atención de personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial (véase

⁶¹ V. Cruz: “El panorama de la respuesta institucional a la explotación sexual comercial en América Central y República Dominicana”, en *¡Ya es hora!*, San José, 2009.

Cuadro 14

América Central y República Dominicana: reformas penales para sancionar los delitos de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes

País	Reforma	Principales características
Costa Rica	Ley contra la explotación sexual comercial de persona menores de edad, N° 7899 de 17 de agosto de 1999.	Reforma el Código Penal en su Título III sobre los "Delitos Sexuales": introduce el delito de relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad, la producción y exhibición de pornografía que utilice la imagen de personas menores de edad.
	Ley de Fortalecimiento de la lucha contra la explotación sexual de las personas menores de edad, N° 8590 de 30 de agosto de 2007.	Se crea el delito de tenencia de material pornográfico, se modifican algunos tipos penales en relación con circunstancias agravantes. Se incluyen reformas al CPP.
El Salvador	Decreto N° 210 de 25 de noviembre de 2003.	Reforma el CP e introduce delitos de explotación sexual comercial: remuneración por actos sexuales o eróticos, determinación a la prostitución, utilización de personas menores de edad en pornografía, posesión de pornografía, etc.
	Decreto 458 de 7 de octubre de 2004. D. O. 207, Tomo N° 356 de 8 de noviembre de 2004.	Reforma el CPP para que el juzgamiento de los delitos contra la libertad sexual y la trata de personas sea ante tribunal colegiado y no ante jurado; además, se impone la detención provisional para los imputados como medida cautelar.
Guatemala	Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto N° 9-2009.	Se agrega al CP el Capítulo VI "De los delitos de explotación sexual", que introduce los siguientes delitos: promoción, facilitación o favorecimiento de la prostitución; actividades sexuales remuneradas con personas menores de edad;; producción, comercialización y posesión de pornografía de personas menores de edad; turismo sexual, etc.
Honduras	Reforma al Código Penal de Honduras, Decreto 234-2005 de 30 de agosto de 2005, Diario Oficial La Gaceta N° 30920 de 4 de septiembre de 2006.	Se introduce al CP el Título II "Delitos de explotación sexual comercial". Se tipifica el proxenetismo, la utilización de personas menores de edad en exhibiciones o espectáculos públicos o privados de naturaleza sexual; el acceso carnal o actos de lujuria con personas adolescentes realizados a cambio de pago o cualquier otra retribución en dinero o especie; el delito de pornografía; el turismo sexual, entre otros.
Nicaragua	Código Penal, Ley N° 641 de 13 de noviembre de 2007, publicado en La Gaceta Núms. 83 a 87 del 5 al 9 de mayo de 2008.	Contempla los delitos de: explotación sexual, pornografía y acto sexual con adolescentes mediante pago (Art. 175 CP), promoción del turismo con fines de explotación sexual (Art. 177 CP), proxenetismo agravado (Art. 179 CP), rufianería (Art. 180 CP), etc.
Panamá	Ley N° 16 de 31 de marzo de 2004.	Medidas de protección a víctimas, creación de la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES).
	Ley N° 14 de 18 de mayo de 2007, que adopta el Código Penal.	Capítulo II: Corrupción de personas menores de edad, explotación sexual comercial y otras conductas.
República Dominicana	CNNA.	Tipifica los delitos de: utilización de un niño, niña o adolescente o difusión de imágenes (Art. 408), fotografiar, filmar o publicar pornografía (Art. 411), referidos a la pornografía infantil; la explotación sexual comercial de niño, niña o adolescente (Art. 410).

Cuadro 15

Protocolos o guías para la atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial

Costa Rica

- Protocolo para la atención de víctimas de ESC (PANI, 2007).
- Manual de atención a niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial para el sector salud (2008).

Panamá

- Protocolo de atención a personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial (MIDES, 2007).
- Guía para la atención integral en salud de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial (CONAPREDES).

Honduras

- Protocolo para la atención integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial.

Guatemala

- Protocolo para la detección y atención integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de ESC (2007).

Nicaragua

- Guía para la detección y atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial.

el cuadro 15), los cuales detallan los procedimientos y rutas críticas a seguir para una adecuada atención de las víctimas.

Trata de personas. Como ya se ha mencionado, con el Protocolo de Palermo surge una conceptualización integral de la trata de personas, y con ello se supera el anacrónico e inadecuado concepto de "trata de blancas" con el cual "se configuró como un delito sexual estrechamente relacionado con el proxenetismo y, por lo tanto con la prostitución (por lo tanto) no primó una concepción de derechos humanos, sino más bien una postura prohibicionista de la prostitución..."⁶².

También ya se ha mencionado que las principales víctimas de la trata de personas son las mujeres, las niñas y las adolescentes, razón por la cual se considera un acto de violencia de género⁶³.

Los países de la subregión introducen el delito de trata de personas con las iniciativas para lograr una tipificación adecuada de los delitos de explotación sexual comercial, habida cuenta

de que uno de los fines de explotación de la trata de personas es el comercio sexual. En este sentido, las reformas de Honduras y Panamá únicamente contemplan la trata con ese fin.

En el caso de Costa Rica⁶⁴ la reciente reforma al Código Penal incluye una tipificación de la trata de personas acorde con el Protocolo de Palermo, aunque la reforma está ubicada en el capítulo de los delitos sexuales. De manera similar, en Nicaragua el delito de trata está en el capítulo de los delitos contra la libertad e integridad sexual, pero también se contemplan fines de esclavitud o adopción. En El Salvador, la trata de personas se encuentra en el capítulo de los delitos contra la humanidad y se contemplan todos los fines de la trata, según lo estipula el Protocolo de Palermo. La reciente reforma de Guatemala coloca el delito de trata de personas en el capítulo de los delitos contra la libertad individual y contempla todos los fines de la trata (Art. 202 ter CP). En el caso de República Dominicana, se promulga la Ley 137-03 sobre Tráfico y Trata de Personas el 7 de agosto de 2003; en ella se tipifican los delitos de trata y de tráfico de personas, y se incluyen otros aspectos relacionados con la protección a víctimas. En el cuadro 16 se puede observar los fines de la trata de personas según las legislaciones penales de los países de la subregión.

⁶² OIM: *Estudio regional sobre la normativa en relación con la trata de personas en América Central y República Dominicana y su aplicación*, OIM, San José, 2008, pág. 11.

⁶³ En el Art. 2 de la Convención Interamericana para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, "Convención de Belém do Pará", se incluye en el concepto de violencia contra la mujer la trata de personas. La violencia contra la mujer es "cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado (Art. 1 Convención de Belém do Pará).

⁶⁴ "Ley de protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, reformas y adición al Código Procesal Penal y al Código Penal", N° 8720 de 4 de marzo de 2009, La Gaceta N° 77 de 22 de abril de 2009.

Cuadro 16

América Central y República Dominicana: los fines de la trata según los tipos penales

País	Fines
Costa Rica	Realizar uno o varios actos de prostitución o someter a explotación o servidumbre sexual o laboral, a esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, a trabajos o servicios forzados, a matrimonio servil, mendicidad, extracción ilícita de órganos o adopción irregular (Art. 172 CP).
República Dominicana	Ejercer la mendicidad, cualquier clase de explotación sexual, pornografía, trabajo o servicio forzoso, servidumbre por deudas, matrimonio servil, adopción irregular, esclavitud o sus prácticas análogas, la servidumbre o la extracción de órganos, aún con el consentimiento de la persona víctima.
El Salvador	...con el propósito de obtener un beneficio económico... Ejecutar cualquier actividad de explotación sexual, mantener en trabajos o servicios forzados, en prácticas análogas a la esclavitud, o para extracción de órganos, adopciones fraudulentas o celebración de matrimonios forzados.
Guatemala	...se entenderá como fin de explotación: la prostitución ajena, cualquier otra forma de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, cualquier tipo de explotación laboral, la mendicidad, cualquier forma de esclavitud, la servidumbre, la venta de personas, la extracción y el tráfico de órganos y tejidos humanos, el reclutamiento de personas menores de edad para grupos delictivos organizados, adopción irregular, trámite irregular de adopción, pornografía, embarazo forzado o matrimonio forzado o servil (Art. 202 Ter CP).
Honduras	Fines de explotación sexual comercial.
Panamá	- Someter a actividad sexual remunerada no autorizada o a servidumbre sexual (personas adultas). - Fines de explotación sexual o someter a servidumbre sexual (personas menores de edad).
Nicaragua	- Con fines de esclavitud, explotación sexual o adopción, (...), aun con el consentimiento de la víctima...

Fuente: Actualizado de: P. Antezana: *Estudio regional sobre la normativa en relación con la trata de personas en América Central y República Dominicana y su aplicación*, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), San José, 2008, pág. 43.

Las legislaciones contemplan ciertas medidas de protección a las víctimas (República Dominicana, Guatemala, Costa Rica, Panamá). Además, se han promulgado algunas leyes especiales de protección a víctimas (El Salvador, Honduras y Panamá). En Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Panamá y República Dominicana se han creado oficinas o dependencias dedicadas exclusivamente a la protección a víctimas, pero el número de personas atendidas por esas oficinas es muy reducido. Son muy pocos los albergues especializados para víctimas de trata (existe uno en El Salvador y en Honduras para víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial) y aún se recurre a la repatriación como medida cuando se identifica una niña, niño o adolescente víctima de trata⁶⁵. Lo anterior, a pesar de que en la región se han promulgado protocolos para la repatriación de víctimas de trata de personas, que tienen por objetivo garantizar el interés superior de la persona menor de edad⁶⁶.

Otras formas incuestionablemente peores de trabajo infantil. Todas las Constituciones de la región consagran la libertad y que nadie podrá ser sometido a esclavitud o servidumbre en su territorio. Las legislaciones penales tipifican como delito el sometimiento a esclavitud o servidumbre a otras personas. En algunos países estos delitos están vinculados con los atentados

⁶⁵ OIM: *Estudio regional sobre la normativa en relación con la trata de personas en América Central y República Dominicana y su aplicación*, AECID, COMMCA, SICA, San José, 2008.

⁶⁶ Existen protocolos de repatriación para niños, niñas y adolescentes víctimas de trata en Guatemala (2006), Honduras (2006), Costa Rica (2007), El Salvador (2007), Nicaragua (2008).

contra la libertad individual (El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras), siendo un modo agravado del secuestro (Honduras). En otros países, estos delitos pueden estar ligados a la delincuencia organizada transnacional (Costa Rica, El Salvador)⁶⁷. En República Dominicana, el CNNA consagra en su Art. 15 el derecho a la libertad de niños, niñas y adolescentes, y en el Art. 395 se contempla la sanción a la privación de libertad de niños, niñas y adolescentes.

El someter a personas menores de edad a trabajo forzoso está tipificado en el CNA de Honduras y en el CNNA de República Dominicana al sancionar la comercialización de niños, niñas y adolescentes. Igualmente, el CP de Nicaragua en su Art. 315 sanciona someter, reducir o mantener a otra persona en esclavitud, condiciones similares a la esclavitud, trabajo forzoso u obligatorio, régimen de servidumbre o cualquier otra situación que atente contra de la dignidad humana. Además, como ya se ha mencionado, al tipificar la trata de personas, la mayoría de las legislaciones contemplan el trabajo forzoso como uno de los fines de explotación de ese delito.

En cuanto al reclutamiento forzoso de personas menores de edad para su participación en conflictos armados, en el cuadro 17 se observan algunas prohibiciones y sanciones relacionadas con esta forma de explotación. Cabe resaltar que las legislaciones de República Dominicana y de El Salvador admiten el reclutamiento en las fuerzas armadas de personas a partir de los 16 años, lo cual va en contra de los instrumentos internacionales relevantes. Además, no se cuenta con información acerca del reclutamiento forzoso de personas menores de edad que puedan realizar grupos delictivos, como las maras que existen particularmente en Guatemala, El Salvador y Honduras. Algunos países, como Nicaragua y Panamá, sancionan en sus legislaciones penales el reclutamiento de personas menores de edad para participar en conflictos armados.

Y, finalmente, en relación con la utilización de personas menores de edad para participar en actividades delictivas, se sanciona principalmente como un agravante de los delitos relacionados con drogas ilícitas, cuando para su producción, distribución, entre otros, se utilice a personas menores de edad, como se puede observar en el cuadro 17. Ésta es una forma de explotación de la cual se sabe poco y en la que la persona menor de edad utilizada fácilmente se confunde con el autor del delito. La experiencia adquirida con la atención de situaciones de explotación sexual comercial y trata de personas revela que con frecuencia las personas menores de edad son utilizadas para cometer delitos.

⁶⁷ IPEC: *Visión regional de las legislaciones de Centroamérica, Panamá y República Dominicana en materia de trabajo infantil*, OIT, Segunda edición, San José, pág. 27.

Cuadro 17

América Central y República Dominicana: prohibiciones y sanciones a la utilización de personas menores de edad para actividades ilícitas y para su reclutamiento forzoso para participar en conflictos armados

País	Utilización para actividades ilícitas	Reclutamiento forzoso para participar en conflictos armados
Nicaragua	Art. 362 inc. b) CP: se agrava la sanción del delito de tráfico de estupefacientes, psicotrópicos y sustancias controladas cuando se utilice a una persona menor de edad. Art. 397 CP: se agrava la sanción cuando se utilice a una persona menor de edad para la toma de rehenes.	Art. 315 CP: traficar a personas con el fin de reclutamiento forzoso para participar en conflictos armados. Se agrava cuando las víctimas sean niños o niñas. Art. 509 CP: reclutamiento de personas menores de 18 años en las fuerzas armadas con ocasión de conflicto armado internacional o interno.
Panamá	Art. 312 CP: agrava la sanción del delito de comercialización, compra, venta adquisición, permuta, almacenamiento o traspaso de droga, cuando se utilice a un menor de edad. Art. 330 inc. 1 CP: se agrava la sanción del delito de apropiación y sustracción violenta de material ilícito cuando se utilice a personas menores de edad.	Art. 439 CP: se sanciona a quien reclute o aliste a menores de dieciocho años o los utilice para participar en hostilidades.
República Dominicana	Ley sobre drogas, Art. 85 inc. f): una de las circunstancias agravantes del delito de tráfico ilícito de drogas controladas es "el empleo de menores para la ejecución del delito".	Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, Art. 31 inc. b): para ser miembro de las fuerzas armadas se requiere ser mayor de 16 años.
El Salvador	Art. 214. inc. 2 CP: el delito de extorsión se agrava cuando para la comisión de la acción delictiva se empleare a menores de edad. Ley Reguladora de las Actividades Relativas a la Drogas, Art. 54 inc. h): agrava los delitos relacionados con drogas cuando el autor haya victimizado o utilizado a menores de edad.	Ley del Servicio y Reserva de la Fuerza Armada, Art. 6: los salvadoreños mayores de dieciséis años de edad podrán voluntariamente presentar a la Dirección General de Reclutamiento y Reserva o sus dependencias solicitud para prestar el servicio militar.
Honduras	Art. 134 CNA, delito de explotación económica de niños y niñas abarca la incitación u obligación a un niño a realizar actividades ilícitas.	
Costa Rica	Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado y actividades conexas, Art. 77 inc. c) agrava la pena de los delitos relacionados con drogas de uso ilícito, cuando se utilice "a menores de edad" CP, Art. 237: delito de explotación de incapaces: se sanciona a "quien con ánimo de lucro y abusando de las necesidades, pasiones e inexperiencias de un menor (...) lo induzca a realizar un acto que importe efectos jurídicos perjudiciales a él o a un tercero".	

3

Políticas, planes y programas sobre trabajo infantil y sus peores formas

En la subregión se han formulado una serie de políticas sociales y de desarrollo que tienen incidencia directa e indirecta en la manera que tienen los gobiernos para abordar el trabajo infantil y sus peores formas. Asimismo, como fruto de los esfuerzos por visibilizar la problemática, en los últimos años se han formulado planes dirigidos a la erradicación del trabajo infantil, al combate de la explotación sexual comercial y de la trata de personas. A continuación, un repaso de las principales políticas, planes y programas sobre trabajo infantil y sus peores formas.

3.1. POLÍTICAS DE DESARROLLO, DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y SOCIALES

De los siete países de la subregión, Costa Rica y Nicaragua cuentan con instrumentos de planificación para el desarrollo de la gestión gubernamental. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010 de Costa Rica fija las prioridades del gobierno; es el máximo instrumento nacional de planificación, al cual deben acoplarse las diversas iniciativas sectoriales. Cuando se formuló no estaba expresamente reflejado el tema del trabajo infantil y sus peores formas como parte de las prioridades del gobierno. Sin embargo, se han realizado esfuerzos desde los diferentes espacios interinstitucionales para incorporar los distintos planes nacionales al PND. Actualmente, los planes nacionales contra la explotación sexual comercial y la trata de personas ya están totalmente integrados. No ocurre lo mismo con el Plan Nacional para la prevención, erradicación del trabajo Infantil y para la protección especial de las personas adolescentes trabajadoras, cuya incorporación formal aún está pendiente.

Por su parte, Nicaragua cuenta con un Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) 2008-2012, aún en proceso de aprobación, cuyo objetivo es reducir la pobreza, dinamizar la economía, mantener estabilidad para atraer inversión externa y mejorar los índices de desarrollo humano. Contiene un reenfoque de las políticas públicas hacia la población más vulnerable y la capitalización de las capacidades de pequeños y medianos productores. El PNDH otorga una gran importancia a la educación. El trabajo infantil y sus peores formas no están explícitamente mencionados, aunque tienen relación con los distintos objetivos sociales del PNDH.

Para República Dominicana y El Salvador, los instrumentos de planificación nacional de carácter más general son los planes de gobierno de los partidos a los cuales pertenecen los actuales presidentes de la República. En República Dominicana rige el Plan del Partido de Liberación Dominicana (PLD), que contiene un apartado especial dedicado a la niñez y adolescencia; éste incluye: a) Apoyar a la Secretaria de Estado de Trabajo en su labor de luchar por erradicar el trabajo infantil y sus peores formas (priorizando a los niños, niñas y adolescentes en situación de calle);

b) Prevenir y atender a los niños, niñas y adolescentes del abuso infantil y la explotación sexual comercial. En El Salvador el plan general vigente es el Plan de Gobierno País Seguro (2004-2009), principal referencia global sobre el desarrollo del país y la lucha contra la pobreza.

Otros instrumentos de política pública son los planes o estrategias de lucha contra la pobreza. En Honduras, la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) es una iniciativa de largo aliento: consiste en una política integral de desarrollo que establece metas a 15 años, y proporciona lineamientos en el área económica y social. Entre sus áreas programáticas se encuentra el fortalecimiento de la protección social para grupos específicos, como las personas menores de edad. Además, Honduras cuenta con la Red Solidaria, creada en 2006 con el fin de coordinar y articular acciones tendientes a mejorar las condiciones de desarrollo humano, especialmente de los que viven en extrema pobreza, focalizando inversiones en las áreas de salud, educación, infraestructura social básica y proyectos productivos. Entre los programas de la Red se encuentra el de transferencias en efectivo condicionadas a hogares en extrema pobreza que se otorgan a niños y niñas matriculados en escuelas públicas de 6 a 14 años. En noviembre de 2008 se convirtió en la Secretaría de Estado de Desarrollo Social y Red Solidaria.

Panamá tiene la Red de Oportunidades, un proyecto de Estado impulsado por el Presidente de la República como parte del desarrollo de la estrategia de combate a la extrema pobreza. Su implementación es responsabilidad de la Secretaría del Sistema de Protección Social, que depende del MIDES. En República Dominicana, se denomina Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza-Red de Protección Social del Gobierno Dominicano, cuyo "Programa Solidaridad" otorga transferencias en efectivo condicionadas; a partir de 2008 empieza a incorporar la problemática del trabajo infantil con la firma de un convenio entre el Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales y la OIT.

En el ámbito de la educación, existen las Políticas Educativas 2008-2012 de Guatemala, el "Primer informe al Presidente de la República: Un documento para la acción en el sistema educativo panameño" de 2006 de Panamá, el Plan de Educación 2021 de El Salvador y el Plan EFA – "Educación para Todos" de Honduras. Ninguno de estos planes dirigidos a la educación hace mención del trabajo infantil y sus peores formas de manera explícita, lo cual sí sucede en República Dominicana con el Plan Decenal de Educación 2008-2018, en su Propósito N° 4 se focaliza en el retiro de los niños, niñas y adolescentes de las peores formas de trabajo infantil y en el disfrute del derecho a la educación, la salud y a la recreación.

Asimismo, el "Plan Nacional de Salud de Niñez y Adolescencia 2008-2012" de Panamá visibiliza la problemática del trabajo infantil y hace explícito el papel que tiene el sector salud en el desarrollo de capacidades para la atención de las personas menores de edad trabajadoras y los sobrevivientes de las peores formas del trabajo infantil. En Costa Rica, el Programa de Transferencia Monetaria Condicionada "Avancemos", tiene como finalidad promover el mantenimiento niños, niñas y adolescentes en condiciones de pobreza que necesiten apoyo económico, en el sistema educativo formal, que incluye la formación académica y técnica, así como del sistema educativo no formal del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).

Tres países cuentan con instrumentos de política pública dirigidos a la niñez y adolescencia. Se trata de Guatemala con su Política Pública de Protección Integral y Plan de Acción Nacional a favor de la Niñez y Adolescencia 2004-2015, elaborada por la Secretaría de Bienestar Social de

la Presidencia de la República conjuntamente con el Movimiento Social por los Derechos de la Niñez y Juventud, fue asumida como política de Estado en el año 2004.

En el año 2006 se aprobó en Nicaragua la Política de Protección Especial a los Niños, Niñas y Adolescentes, formulada por el Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia (CONAPINA), órgano que ha sido reestructurado. Actualmente, la política de protección de niñez y adolescencia está incorporada en el nuevo Sistema de Bienestar Social por medio de un programa de incidencia nacional que el gobierno ha denominado "Amor", el cual aporta a la restitución de los derechos violentados de la niñez en explotación laboral, sexual o en trabajos peligrosos.

En Costa Rica, la Agenda Nacional para la Niñez y Adolescencia 2000-2010 pretendía ser una manera de consolidar el Sistema Nacional de Protección del Código de Niñez y Adolescencia, garantizar su continuidad y trascender los cambios de gobierno. Sin embargo, no propició la formulación de una política nacional en niñez y adolescencia, lo cual no se ha logrado hasta el momento. Además, la Agenda decenal se ha diluido en otros instrumentos de política nacional y el seguimiento de compromisos internacionales. Actualmente, en Costa Rica se promueve la conformación y fortalecimiento de Sistemas Locales de Protección (SLP) que, entre otros aspectos, prevengan las amenazas a los derechos de la niñez —abuso, maltrato, explotación sexual, trata, trabajo infantil, embarazo adolescente, discriminación, entre otras— y mejoren el nivel de vida de la población menor de edad.

3.2. PROGRAMAS DE TRABAJO DECENTE

El trabajo decente se sintetiza en cuatro objetivos estratégicos: principios y derechos fundamentales en el trabajo y normas laborales internacionales; oportunidades de empleo e ingresos; protección y seguridad social; y diálogo social y tripartismo. La OIT ofrece apoyo a través de programas nacionales de trabajo decente desarrollados en colaboración con sus mandantes. Las prioridades y objetivos se definen dentro del marco de desarrollo nacional y con el propósito de combatir los más graves déficits de trabajo decente a través de programas eficientes que abarcan cada uno de los objetivos estratégicos⁶⁸.

En cinco países —Nicaragua, Honduras, República Dominicana, El Salvador y Panamá— se han formulado Programas de Trabajo Decente, producto de la consulta tripartita. El Programa de República Dominicana refuerza las acciones de la SET en el ámbito de la lucha contra el trabajo infantil y la protección de la persona adolescente trabajadora e incluye acciones en contra de la explotación sexual comercial. El Plan de Trabajo Decente de El Salvador menciona explícitamente la necesidad de fortalecer el trabajo del Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en su esfuerzo para alcanzar las metas establecidas en la materia para el año 2015. Igualmente, en Nicaragua y Honduras la problemática del trabajo infantil está incorporada en los respectivos Programas de Trabajo Decente. En Panamá se establece el compromiso de fortalecer el CETIPPAT —especialmente, su Secretaría Técnica— y desarrollar e implementar un sistema de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las Personas Adolescentes Trabajadoras 2007-2011; asimismo, se plantea desarrollar estrategias y acciones específicas en relación con el trabajo infantil en los pueblos y comarcas indígenas del país.

⁶⁸ OIT: Trabajo decente para todos, http://www.ilo.org/wttglobal/About_the_ILO/Mainpillars/WhatisDecentWork/lang--es/index.htm.

Además, en Honduras existe un Plan Nacional de Generación de Empleo Digno, que busca fomentar las oportunidades de desarrollo para los "niños y jóvenes trabajadores, procurando el cumplimiento de la normativa nacional e internacional dirigida a la eliminación del trabajo infantil y la protección del adolescente trabajador"⁶⁹.

3.3. PLANES PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL

Cuadro 18

Planes nacionales para la erradicación del trabajo infantil

País	Plan
Costa Rica	Segundo Plan Nacional para la Prevención, Erradicación del Trabajo Infantil y para la protección especial de las personas adolescentes trabajadoras 2005-2010 .
El Salvador	Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil 2006-2009.
Guatemala	Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Adolescencia Trabajadora (2001-2004).
Honduras	Segundo Plan de Acción para la Erradicación Gradual y Progresiva del Trabajo Infantil 2008-2015.
Nicaragua	Segundo Plan Estratégico para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Adolescente Trabajador (PEPETI) 2007-2016.
Panamá	Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las Personas Adolescentes Trabajadoras 2007-2011.
República Dominicana	Plan Estratégico Nacional de erradicación de las peores formas de trabajo infantil, 2006-2016.

Todos los países de la subregión cuentan con planes para la prevención y erradicación del trabajo infantil (véase el cuadro 18). Costa Rica, Honduras y Nicaragua ya han formulado su segundo plan.

En términos generales, estos planes representan el esfuerzo de concertación y diálogo entre los diversos sectores integrantes de los comités interinstitucionales para la erradicación del trabajo infantil con el fin de poner en la agenda pública la importancia de la prevención y la erradicación del trabajo infantil, así como la protección de las personas adolescentes trabajadoras. Se puede afirmar que el principal mérito de estos planes es que permiten direccionar los programas y proyectos estatales relacionados con el trabajo infantil para evitar la dispersión y propiciar la acción coordinada. No obstante, también se pueden señalar algunas debilidades.

No todos los planes cuentan con presupuesto para su ejecución, lo cual limita significativamente su cumplimiento. Pocos planes han sido evaluados en cuanto a su impacto y el nivel de su cumplimiento; algunos de ellos fueron formulados

hace poco tiempo, por lo cual no ha habido aún oportunidad de realizar tal evaluación. Sin embargo, otros planes ya llevan varios años de ejecución o inclusive ya han perdido vigencia, como en el caso de Guatemala, y aún así no se cuenta con evaluaciones precisas que señalen los logros y las limitaciones. También es preciso señalar que algunos planes no determinan de forma precisa las responsabilidades de las instituciones competentes ni el presupuesto necesario para el cumplimiento de las acciones programadas: tal es el caso de los planes de El Salvador y de Nicaragua.

⁶⁹ Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS): *Propuesta Plan Nacional para la Generación de Empleo Digno en Honduras*, Tegucigalpa, 2006, disponible en: www.trabajo.gob.hn/biblioteca/plannacionalempleodigno.pdf.

A pesar de que los planes se refieren a la importancia de la descentralización y de la participación de los gobiernos locales, hasta el momento se ha seguido la tendencia centralista que prima en todos los países de la región.

Finalmente, tal vez la limitación más importante de estos planes es que no han logrado constituirse en políticas de Estado. Un ejemplo, en ese sentido, es el caso de Costa Rica, que a pesar de que cuenta con un segundo plan y que se han realizado importantes esfuerzos para acoplarlo con el PND, hasta el momento no ha sido incorporado al éste y, por lo tanto, no tiene el respaldo institucional, el contenido presupuestario correspondiente y los mecanismos de seguimiento y evaluación, con el agravante de que el Plan perderá vigencia en el año 2010.

3.4. PLANES RELACIONADOS CON LAS FORMAS INCUESTIONABLEMENTE PEORES DE TRABAJO INFANTIL

En el cuadro 19 se puede observar que todos los países tienen planes contra la explotación sexual comercial. Además, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Costa Rica cuentan con planes contra la trata de personas.

Estos planes han permitido conceptualizar y caracterizar la problemática de la explotación sexual comercial y la trata de personas desde el ámbito nacional. Los planes contra la explotación sexual comercial son los que han logrado mayor claridad y concreción y su formulación fue mucho anterior, por lo cual han logrado varios objetivos concretos como la aprobación de legislación penal, entre otros aspectos. Los planes contra la trata son de reciente formulación y no todos ellos cuentan con la especificidad necesaria para garantizar su cumplimiento, aunque se destacan algunas excepciones como el Plan Nacional de Costa Rica, que ha sido incorporado al PND.

Como se ha señalado a propósito de los planes contra la explotación sexual comercial, y que también aplica a los planes contra la trata de personas, "...en términos generales, las estrategias definidas en los planes son amplias e incluyen contextos legales, preventivos y contextos represivos o penales, así como atención y protección a las víctimas. Sin embargo, la principal debilidad yace en las dificultades de asignar los fondos que se requieren para su ejecución eficaz. Esto ha significado que las acciones tomadas en muchos casos hayan dependido del financiamiento proporcionado por las agencias internacionales y ONG, y también de la insistencia de algunos funcionarios públicos que están preocupados por esta grave forma de violación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes"⁷⁰.

También se pueden mencionar algunas limitaciones particulares. Por ejemplo, se afirma que el plan contra la explotación sexual comercial de Guatemala no se aplica y que se carece del nivel de concreción apropiado; en República Dominicana no se identifican metas con sus respectivos indicadores que permitan verificar los logros alcanzada en cada etapa o período acordado. En Panamá no se logra estimar los costos a partir de las actividades contempladas, lo cual permitiría verificar si los recursos provenientes del fondo especial que la Ley 16 de 2004 ordena que se cree con los impuestos, multas y los dineros decomisados, que deberán destinarse al financiamiento de los planes y programas serían suficientes para respaldar las iniciativas vislumbradas.

⁷⁰ V. Cruz: "El panorama de la respuesta institucional a la explotación sexual comercial en América Central y República Dominicana", en *¡Ya es hora!*, San José, 2009.

Es importante destacar dos casos paradigmáticos en cuanto a los planes contra la explotación sexual comercial: los planes de Costa Rica y Honduras.

Cuadro 19

Centroamérica, Panamá y República Dominicana: planes nacionales relacionadas con algunas incuestionablemente peores formas de trabajo infantil

País	Planes relacionados con la explotación sexual comercial	Planes relacionados con la trata de personas
El Salvador	Plan Nacional para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil (2006 – 2009).	Plan Nacional contra la trata 2008-2012.
Guatemala	Plan Nacional de acción contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Guatemala (2001).	Plan contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes (2007).
Honduras	Plan Nacional contra la ESCN-NA en Honduras 2006-2011.	
Nicaragua	Plan Nacional contra la ESCN-NA 2003-2008.	Plan contra la trata (en proceso de aprobación).
Panamá	Plan Nacional para la prevención y eliminación de la ESC en Panamá 2008- 2010.	
República Dominicana	Plan de Acción de la República Dominicana para erradicar el abuso y la explotación sexual comercial de NNA (2006).	
Costa Rica	Plan Nacional para la erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes 2008-2010.	Plan Nacional para la prevención y eliminación de la trata de personas (2008).

El Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2008-2010 de Costa Rica sí ha logrado constituirse en una política de Estado al incorporarse al Plan Nacional de Desarrollo, lo cual garantiza el contenido presupuestario para su ejecución y la inclusión en los planes operativos anuales de las diversas instituciones competentes. Además, contempla la regionalización, lo que le permite hacer efectivos los objetivos a nivel local, para lo cual ha priorizado seis cantones. Finalmente, está en proceso de creación un sistema de evaluación interno para monitorear las acciones del plan. Si bien el Plan Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes 2008-2010 también ha sido incorporado al PND, y por lo tanto es objeto de evolución por parte del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), aún no cuenta con la solidez del plan contra la explotación sexual comercial.

En Honduras, el Plan contra la explotación sexual comercial forma parte de la política pública de protección integral de la niñez y la adolescencia de Honduras y su ejecución se ha posibilitado tanto a través de la cooperación externa como por la asignación de recursos públicos en los Planes Operativos anuales de las instituciones estatales responsables de su ejecución.

4

Intervenciones relevantes

En esta sección interesa destacar algunas intervenciones relevantes, cuya particularidad es su perspectiva regional por haber sido diseñadas desde esa lógica y haber impulsado metodologías similares en los países donde han sido ejecutados. Las iniciativas regionales se caracterizan, además, por propiciar el aprendizaje conjunto y la cooperación horizontal respetando las particularidades nacionales.

4.1. TRABAJO INFANTIL Y TRABAJO PELIGROSO

En el ámbito del trabajo infantil y del trabajo peligroso se destacan las siguientes intervenciones regionales: protocolos de coordinación interinstitucional e intrainstitucional para la atención de personas menores de edad, el proceso de determinación de los listados de trabajos peligrosos, Proyecto Primero Aprendo y Programa Proniño.

4.1.1. Protocolos de coordinación interinstitucional e intrainstitucional para la atención de personas menores de edad trabajadoras

A pesar de que todos los países de la subregión cuentan con legislación dirigida a erradicar el trabajo infantil, el trabajo peligroso y proteger los derechos de las personas adolescentes trabajadoras, un estudio realizado por el IPEC evidenció la poca aplicación de la legislación y su desconocimiento por parte de los funcionarios competentes⁷¹. A lo anterior se sumaban las dificultades de coordinación, no sólo entre las diferentes instituciones, sino entre las dependencias de una misma institución, por lo general, de los Ministerios de Trabajo. Todo ello redundaba en la falta de atención a las personas menores de edad trabajadoras o en una atención deficiente.

Por ello, a partir del año 2005, el IPEC diseña una metodología de elaboración de protocolos de actuación y de coordinación inter e intrainstitucional, que se sustenta en los siguientes aspectos:

- Se entiende por "protocolo" una guía de acciones que se deben seguir, basada en la legislación nacional. Es una especie de "a-b-c" que señala de manera sencilla y operativa, los diferentes pasos que deben dar las instituciones ante las diversas situaciones de trabajo infantil y adolescente que se presenten.

⁷¹ IPEC: *Reflexiones sobre la aplicación de los convenios de la OIT sobre trabajo infantil y sus peores formas en América Central y República Dominicana*, OIT, San José, 2006.

- El proceso de elaboración del protocolo es altamente participativo, pues implica la realización de talleres y reuniones diversas con la finalidad de que los funcionarios y funcionarias analicen las competencias legales de cada institución, así como de las diferentes dependencias de una misma institución, por ejemplo del Ministerio de Trabajo o de la institución de protección a la niñez y adolescencia.
- Las instituciones participantes son los Ministerios de Trabajo, con las diferentes dependencias con competencias en asuntos relacionados con trabajo infantil, como las Inspecciones del Trabajo y las oficinas de atención al trabajo infantil y adolescente. Los protocolos intrainstitucionales están dirigidos a facilitar la actuación de los Ministerios de Trabajo.
- Además, en los protocolos interinstitucionales participan otras instituciones competentes, como las instituciones de niñez y adolescencia, los Ministerios de Salud y de Educación, entre otros. Cuando se detectan situaciones relacionadas con las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, también participan otras instituciones como las Fiscalías y la Policía.
- Con la ayuda de una persona especialista, se elaboran rutas críticas sobre los procedimientos a seguir. Estas rutas son validadas en talleres y sesiones de trabajo, en los cuales se realizan ejercicios prácticos (véase el gráfico 2) para poner a prueba esas rutas críticas.
- Se detectan los asuntos en los cuales se dan conflictos de aplicación, de interpretación o de competencias, así como los vacíos legales que dificultan el actuar de las instituciones y/o la coordinación interinstitucional. Al detectar y estudiar estos conflictos, se intenta resolver todos aquellos que estén al alcance de los funcionarios administrativos y, según sea el caso, se proponen las reformas legales que deban ser impulsadas a futuro.
- Se establecen los mecanismos de coordinación inter e intrainstitucional, identificando los canales de comunicación, elaborando boletas de referencia y contrarreferencia, designando puntos focales e intercambiando la información de los mismos, entre otros.
- Los jefes de las instituciones involucradas aprueban el protocolo y se emite un instrumento de formalización del mismo, ya sea un decreto, un acuerdo ministerial, una directriz o cualquier otro similar, con fuerza vinculante para asegurar su aplicación. Después son publicados y divulgados mediante talleres de capacitación.

Este proceso se llevó a cabo de manera paralela en varios de los países de la subregión, a partir de la elaboración y aprobación de los listados de trabajos peligrosos, como una forma de apoyar su implementación.

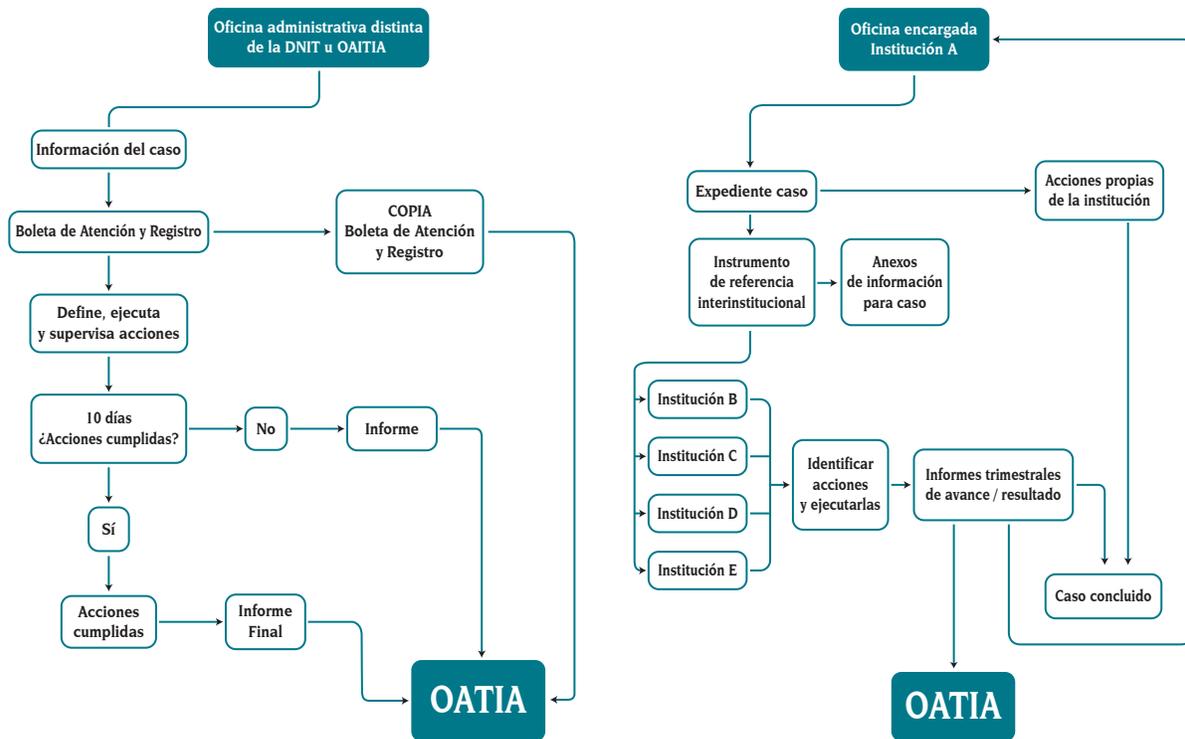
Con estos pasos básicos y bajo la coordinación de los Ministerios de Trabajo, se elaboraron protocolos en Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá y Nicaragua. Actualmente están aprobados o en proceso de aprobación los siguientes:

Costa Rica

- Protocolo de coordinación interinstitucional para la atención de las personas trabajadoras menores de edad, N° 34423-MTSS, 12 de febrero de 2008.
- Directriz intrainstitucional para la atención de las personas trabajadoras menores de edad trabajadoras, N° 09-2008 de 10 de febrero de 2008.

Gráfico 2

Algunas rutas críticas de los protocolos de coordinación intrainstitucional e interinstitucional para la atención de la persona adolescente trabajadora –Costa Rica–



Guatemala

- Protocolo de coordinación intrainstitucional para la Atención de las Personas Trabajadoras Menores de Edad, Acuerdo Ministerial Número 154-200 de 14 de agosto de 2008, publicado en el Diario Oficial el 20 de agosto de 2008.
- Protocolo de coordinación interinstitucional para la Atención a Personas Trabajadoras Menores de Edad (en proceso de aprobación).

Honduras

- Procedimiento para la Atención Integral de la Niñez y Adolescencia Trabajadora desde la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, Acuerdo Ministerial N° STSS-248-08, 29 de julio de 2008.

Panamá

- Protocolo de coordinación intrainstitucional para el abordaje de personas trabajadoras menores de edad por parte de la inspección del trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (en proceso de aprobación).
- Protocolo de coordinación interinstitucional para la Protección y Atención de las Personas Menores de Edad Trabajadoras por parte de las Instituciones Miembros del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al/la Adolescente Trabajador/a – CETIPATT (en proceso de aprobación).

Aún no se tiene información sobre la aplicación de los protocolos a nivel nacional, ya que son de reciente aprobación. Desde el punto de vista subregional, el hecho de haber realizado procesos similares en cada país ha permitido intercambiar experiencias, buenas prácticas e inclusive fomentar la cooperación horizontal o Sur-Sur entre los países de la subregión. Esto se evidenció en el Taller *Buenas prácticas y lecciones aprendidas de las Inspectorías de Trabajo de la subregión centroamericana en el ámbito del trabajo infantil*, llevado a cabo en Tegucigalpa, Honduras, los días 12 y 13 de marzo de 2008.

4.1.2. Proceso de determinación de los listados de trabajos peligrosos⁷²

Tras la ratificación del Convenio núm. 182, los países de la subregión inician el proceso para determinar los trabajos peligrosos. El programa IPEC de la OIT ofrece asistencia técnica y las herramientas metodológicas, elaboradas a partir del Convenio núm. 182 y la Recomendación núm. 190. Una de ellas son los pasos a seguir para determinar el listado de trabajos peligrosos, que formó parte de la metodología seguida por Costa Rica, Honduras, Guatemala, República Dominicana, Nicaragua y Panamá.

Cuadro 20

Pasos para eliminar el trabajo infantil peligroso

1. Establezca una estructura.
 - Determine quién conducirá el proceso.
 - Involucre a empleadores, trabajadores y otras personas con experiencia.
2. Obtenga información disponible y nueva.
 - Analice las normas internacionales.
 - Haga un inventario de las leyes y reglamentos vigentes.
3. Elabore la lista de ocupaciones peligrosas prohibidas para niños y niñas menores de 18 años.
 - Identifique los criterios para la inclusión de rubros en la lista.
 - Determine cuáles son las ocupaciones, actividades y condiciones peligrosas.
 - Decida cómo se protegerá a las y los adolescentes que tienen edad para trabajar legalmente.
4. Formalice la lista.
 - Consulte con los socios del sector social.
 - Logre que la "autoridad competente" le dé estatus legal a la lista.
5. Promueva y use la lista.
 - Use la lista para la sensibilización.
 - Defina un cronograma para la acción.
6. Revise la lista periódicamente.
 - Actualice la lista y las leyes.

Fuente: IPEC: *Pasos para eliminar el trabajo infantil peligroso*, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=1662>.

1. Establecimiento de una estructura. Tomando como base esta propuesta, los siete países establecieron las estructuras para llevar a cabo el proceso de determinación de los listados de trabajos peligrosos, las cuales estuvieron a cargo de la instancia interministerial e intersectorial creada para la erradicación del trabajo infantil y la protección de la persona adolescente trabajadora, es decir, las comisiones o comités nacionales de erradicación del trabajo infantil. Bajo la dirección de estas instancias, se conformaron equipos técnicos integrados por profesionales en derecho y salud ocupacional, entre otras disciplinas.

La participación de empleadores, trabajadores y otros sectores en todo el proceso fue amplia. La nota común en la subregión fue la realización de un número importante de talleres de consulta y sesiones de trabajo muy variadas.

2. Obtención de información disponible y recopilación de información nueva. Los equipos técnicos recopilaron la legislación vigente en cada país, analizando todo lo relacionado con los trabajos peligrosos. Este inventario de normas jurídicas vigentes fue de gran importancia para conocer con qué se contaba y cuáles eran los principales vacíos de la legislación. En los países donde fue necesario, se recopiló información nueva.

⁷² Tomado de: IPEC: *Sistematización de los procesos nacionales para la determinación del trabajo infantil peligroso*, Documento síntesis, OIT, San José, 2008.

3. Elaboración de la lista de ocupaciones peligrosas prohibidas para niños y niñas menores de 18 años. La información sobre los riesgos, peligros y ubicaciones fue extraída en gran medida por las encuestas sobre trabajo infantil y adolescente que se realizaron en la subregión a partir del año 2000. Por otro lado, en varios países se realizaron estudios sobre actividades concretas que involucraran riesgos y peligros para niños, niñas y adolescentes.

Con base en esta información y en el resultado de las consultas realizadas a todos los sectores, incluidas las propias personas menores de edad y sus familias, se elaboraron matrices que permitirían visualizar las diferentes tareas o trabajos en función de su peligrosidad e insalubridad, según criterios definidos en cada país. Estas matrices fueron los insumos para la redacción de los listados.

4. Formalización de la lista. Tras contar con propuestas de listados, se realizaron nuevas consultas para su revisión y para llegar a acuerdos, preferiblemente mediante consensos. Este proceso fue diverso en cada país. En República Dominicana, Nicaragua y Panamá fue posible llegar a un rápido consenso entre los actores sociales involucrados, aunque también hubo poca participación por parte de algunos sectores que no expresaron sus opiniones, ni a favor ni en contra, en el plazo establecido para tal efecto, lo cual también sucedió en los otros países.

En Guatemala, la dificultad de llegar a un consenso en la primera etapa del proceso iniciado en 2001 incidió en que se cambiara la metodología y se realizaran estudios adicionales para la elaboración de un listado que pudiera contar con el apoyo de todos los sectores, en particular del sector empresarial, que se oponía a la primera propuesta. Finalmente, en el año 2005 ese acuerdo se logró.

En Costa Rica se realizaron varias sesiones de trabajo dentro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) hasta llegar a una propuesta consensuada, la cual fue presentada en forma de proyecto de ley a la Asamblea Legislativa, donde aún espera ser estudiada. En Honduras, la etapa final de elaboración del listado fue compleja, pues había gran dificultad de llegar a un consenso, el cual se logró después de una reformulación del listado.

En cuanto al instrumento de formalización, en República Dominicana se optó por una Resolución emitida por el Secretario de Estado de Trabajo; en Guatemala, por un Acuerdo Gubernativo emitido por el Presidente de la República y el ministro del ramo, en este caso, el Ministro de Trabajo y Previsión Social; en Panamá, por un Decreto Ejecutivo, que dicta el Presidente de la República y el Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral; en Nicaragua, por el Acuerdo Ministerial, que es firmado por el Ministro de Trabajo; en Honduras se optó por un decreto de reforma al Artículo 8 del Reglamento sobre Trabajo Infantil.

Estos instrumentos de formalización tienen en común ser dictados por el Poder Ejecutivo, por lo cual su aprobación es relativamente expedita, así como lo serán las posteriores revisiones que deban hacerse. Diferente es la situación de Costa Rica, donde la ley de ratificación del Convenio núm. 182 establece que la única autoridad competente para determinar el listado de trabajos peligrosos es la Asamblea Legislativa mediante una ley.

Actualmente, como ya se ha señalado, están aprobados los listados de trabajos peligrosos en todos los países, con excepción de Costa Rica y El Salvador. En cada país se ha seguido una dinámica diferente para promover la aplicación del listado y aún en ninguno ha revisado.

Desde el punto de vista subregional, ha sido valioso el proceso de elaboración de los listados, que se llevó a cabo de manera paralela, pues ha permitido a los países beneficiarse mutuamente de sus experiencias, intercambiar información y asistencia técnica respetando las diferencias y las particularidades de cada realidad nacional. Se ha publicado una síntesis subregional⁷³ que permite realizar un análisis comparado de los procesos y de los contenidos de los listados de trabajos peligrosos.

4.1.3. Proyecto Primero Aprendo⁷⁴

Primero Aprendo fue un proyecto ejecutado entre CARE International, Catholic Relief Service (CRS) y DevTech; contó con el financiamiento del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL) y tuvo una duración de cuatro años (2004-2008), y se ejecutó en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Su propósito fue impulsar el cumplimiento del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores de entre 6 y 15 años, traducido en la creación, revisión y aplicación de políticas públicas e institucionales a nivel regional, nacional y local para asegurar que los niños, niñas y adolescentes no abandonaran su escuela para ir a trabajar.

Se definió como un proyecto de incidencia política cuya prioridad era la educación de niños y niñas trabajadores. Para la región y utilizando una metodología participativa, Primero Aprendo:

- formuló una Agenda Práctica de Reformas de Políticas para lograr un ambiente propicio de respeto y protección al derecho a la educación de la niñez trabajadora;
- desarrolló una estrategia regional que implementa las reformas señaladas en la agenda;
- ejecutó seis planes nacionales de incidencia, uno por cada país atendido;
- mediante alianzas estratégicas y redes funcionales trabajó con deliberación para la ejecución de la estrategia de reforma de políticas a nivel nacional y regional; y
- buscó forjar alianzas tanto con el sector público como con el sector privado para llevar a cabo su plan de incidencia.

Entre los logros obtenidos, como proyecto regional, se pueden citar los siguientes:

- La Agenda de Reformas fue elaborada por el Grupo Centroamericano de Apoyo a la Reforma Educativa para la Niñez Trabajadora, integrada por actores clave de cada país con un especial vínculo con el tema de la educación. Este grupo suscribió una Carta de Entendimiento mediante la cual se constituyó una red de las organizaciones que representan sus integrantes para incidir en las políticas a favor del derecho a la educación y trabajar en el ámbito regional y nacional para apoyar la plena consecución de lo enunciado en la Agenda.
- Los Ministros de Educación de Centroamérica, en el marco de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC), emitieron una Resolución que llamaba a aunar esfuerzos con la sociedad civil y los gobiernos locales para garantizar al niño trabajador una educación gratuita y de calidad, en cumplimiento del mandato constitucional. Asimismo, los Obispos católicos reunidos en el Secretariado Episcopal de América Central (SEDAC) aprobaron un Comunicado en apoyo a la Resolución Ministerial, considerando el valor humano, social y educativo de sus postulados.

⁷³ IPEC: *Sistematización de los procesos nacionales para la determinación del trabajo infantil peligroso*, Documento síntesis, OIT, San José, 2008.

⁷⁴ Tomado de: Primero Aprendo. Proyecto educativo para la niñez trabajadora, <http://www.primeroaprendo.org/>.

- Como producto de una reunión cumbre en Panamá de los Ministros de Educación y los Obispos, se circuló una Declaración de Panamá que consolidó una trascendental alianza centroamericana entre la CECC, el SEDAC, la OIT, y Primero Aprendo para unir esfuerzos en la lucha contra el trabajo infantil.
- Recientemente, las organizaciones cúpulas empresariales de Centroamérica y la República Dominicana aprobaron una Declaración Empresarial Regional mediante la cual se suman los esfuerzos regionales del sector para la erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil⁷⁵.

4.1.4. Programa Proniño

Proniño es una iniciativa de acción social gestionada por la Fundación Telefónica de España junto con las operadoras de Telefónica Móviles en Latinoamérica. "El programa persigue contribuir de manera significativa a erradicar el trabajo infantil en Latinoamérica a partir de la escolarización de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, utilizando las capacidades tecnológicas y de gestión de Telefónica para la mejora de la calidad educativa, invirtiendo en el fortalecimiento socio-institucional y, sobre todo, en la protección integral de los niños afectados"⁷⁶. En América Central, opera en los siguientes países: Guatemala, Nicaragua, El Salvador y Panamá. Los ejes de intervención de Proniño son los siguientes⁷⁷:

- Protección integral de los "menores", ofreciendo facilidades necesarias para la escolarización de los niños, niñas y adolescentes que trabajan o que están en riesgo de hacerlo. Esto incluye la entrega de uniformes y material escolar y un seguimiento sanitario y un refuerzo nutricional.
- Calidad educativa, incidiendo en la utilización de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) como herramienta para la inclusión digital de las personas menores de edad.
- Fortalecimiento socio-institucional, que implica: concienciar y sensibilizar sobre el trabajo infantil mediante la realización de investigaciones, campañas; creación de redes de intervención y prevención entre ONG, escuelas, instituciones, agentes sociales y las propias comunidades; generar condiciones óptimas que permitan a las instituciones y agentes sociales completar por sí mismas la erradicación del trabajo infantil.

En la región, Proniño se ha ejecutado de la siguiente forma:

- **El Salvador.** El programa comenzó en el año 2006 y lo ejecuta la Fundación Salvadoreña para la Salud y el Desarrollo Humano (FUSAL). "En el año 2007, el segundo año de estar beneficiando a los niños de El Salvador, Proniño triplicó la escolarización de los niños y niñas en 26 escuelas públicas y más de 4.900 personas se han beneficiado de su intervención indirectamente"⁷⁸.
- **Guatemala.** El programa empezó en el año 2001 con la operadora Bellsouth. "En el año 2005, Telefónica recibe el programa con 900 niños, niñas y adolescentes; en el año 2007 se alcanzó la cifra de 3.240 beneficiados. Para el año 2008, la meta de Proniño es de 6.500 niños, niñas y adolescentes beneficiados"⁷⁹. Se ejecuta a través de diversas ONG nacionales y con la participación de Telefónica Móviles en Guatemala (Movistar).

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Fundación Telefónica: Proniño. Un programa para escribir el futuro, <http://www.fundacion.telefonica.com/pronino/media/Pronino2008.pdf>.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Fundación Telefónica: Mundo Proniño, http://www.fundacion.telefonica.com/pronino/mundo_pronino/el_salvador.htm.

⁷⁹ Fundación Telefónica: Mundo Proniño, http://www.fundacion.telefonica.com/pronino/mundo_pronino/guatemala.htm.

- **Nicaragua.** El programa arrancó en el año 2002 y lo ejecutan las ONG Padre Fabretto y CARE de Nicaragua; también participan diversos organismos gubernamentales como el Ministerio de Educación, los diversos centros escolares, las instancias municipales y la oficina de la OIT. En 2008 benefició a alrededor de 4.500 niños trabajadores de todas las regiones del país. Es el mayor programa de responsabilidad corporativa impulsado por una empresa en Nicaragua, con una inversión social de más de 1,2 millones de dólares⁸⁰.
- **Panamá.** El programa empezó en el año 2000 y es ejecutado por Casa Esperanza. En el año 2007 el programa benefició a 1.000 niños y niñas.

Su alcance regional, una de las fortalezas de Proniño, "permite a las diferentes escuelas y ONG pertenecientes al programa, intercambiar experiencias para mejorar las actividades locales, movilizar el interés público hacia la problemática del trabajo infantil y abrir puertas a todos los que deseen colaborar con Proniño"⁸¹.

4.2. FORMAS INCUESTIONABLEMENTE PEORES DE TRABAJO INFANTIL: LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Los estudios sobre la explotación sexual comercial realizados en los países de la subregión han revelado una serie de similitudes. Más allá de las particularidades de cada país, a principios de la década de 2000, los países de la subregión carecían de legislación penal apropiada para los delitos de explotación sexual comercial. Además, había un gran vacío en el ámbito del trabajo con hombres, que constituyen casi la totalidad de la "demanda" de servicios sexuales con personas menores de edad. Así las cosas, no se lograba modificar los patrones culturales que toleran y perpetúan la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. La debilidad, e inclusive ausencia, institucional para prevenir el grave problema de la explotación sexual comercial y de proteger adecuadamente a las víctimas ha sido también un rasgo común en la subregión. Por ello, las intervenciones relevantes que se presentan abordan esos aspectos. Se destacan tres iniciativas formuladas y ejecutadas desde la perspectiva regional: contenidos mínimos en materia de penalización de la explotación sexual comercial de personas menores de edad; la masculinidad y el trabajo con hombres en América Central; y, programas de atención de personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial.

4.2.1. Contenidos mínimos en materia de penalización de la explotación sexual comercial de personas menores de edad, según las normas internacionales

A inicios de la presente década, la problemática de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes ya forma parte de los debates nacionales y regionales. Sin embargo, las legislaciones penales contienen una visión adultocéntrica y sexista que impide conceptualizar desde el punto de vista penal y de derechos humanos la explotación sexual comercial.

Al momento, únicamente Costa Rica había aprobado una reforma a su Código Penal mediante la promulgación de la Ley N° 7899 contra la explotación sexual comercial de las personas menores de edad, de 3 de agosto de 1999, que significó un notable primer avance, aunque aún incompleto. Se sentía, entonces, la necesidad de contar con insumos jurídicos que dieran herramientas

⁸⁰ Fundación Telefónica: *Proniño en Nicaragua; un programa para escribir el futuro*, <http://www.movistar.com.ni/particulares/pronino/nicaragua.asp>.

⁸¹ Fundación Telefónica: *Mundo Proniño*, http://www.fundacion.telefonica.com/pronino/mundo_pronino/index.htm.

conceptuales a los diferentes países de la subregión para impulsar reformas a sus legislaciones penales. También era necesario diseñar una estrategia —tanto política como jurídica— para lograr la formulación y aprobación de estas reformas.

En el año 2003, el proyecto "Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana" del IPEC, con el apoyo de USDOL y ECPAT International, realizó la "Reunión técnica para la definición de contenidos básicos sobre la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en las legislaciones penales y de definición de un programa de trabajo estratégico para apoyar la aprobación de dichas reformas en cada uno de los países de Centroamérica, Panamá y República Dominicana". El objetivo de la reunión era alcanzar un mínimo estándar (contenido básico) sobre explotación sexual comercial en las propuestas de reforma legal penal de los países de la región y elaborar un programa de trabajo estratégico para apoyar la aprobación de la reforma penal en cada país.

En la reunión se presentó un documento de trabajo⁸² elaborado por dos juristas costarricenses que habían participado en la reforma al Código Penal de Costa Rica antes mencionada; este documento sirvió de insumo y fue enriquecido por las discusiones de la reunión técnica.

En esa reunión, se alcanzaron acuerdos sobre los contenidos mínimos de los siguientes delitos⁸³:

- pornografía de niños, niñas y adolescentes,
- relaciones sexuales remuneradas y espectáculos sexuales con personas menores de 18 años de edad,
- trata de personas menores de edad con fines de explotación sexual comercial,
- intermediarios de la explotación sexual comercial de personas menores de edad (por ejemplo, promoción del turismo sexual),
- reformas a la parte general de los códigos penales y procesales penales.

Además, se diseñaron estrategias para apoyar la aprobación de las reformas penales. Estas estrategias debían darse en los ámbitos local y regional. En el ámbito local, la estrategia incluía la realización de talleres, consultas para ajustes de las propuestas, dictámenes de peritos, conformación de una red de aliados, movilización social, conformación de un frente común, coordinación entre organismos internacionales donantes, comunicación interagencial e interinstitucional. Se fijó el plazo aproximado de 2 a 3 años para lograr las reformas en el nivel local. Para coordinar estas estrategias, se nombraron puntos focales en cada país:

- Guatemala: Grupo Articulador.
- Panamá: Defensoría del Pueblo (coordina el Frente Nacional contra la explotación sexual comercial).
- Costa Rica: Comisión de Asuntos Jurídicos de la CONACOES.

⁸² IPEC/F. Cruz e I. Monge: *Explotación sexual comercial. Contenidos mínimos en materia de penalización de la explotación sexual comercial de personas menores de edad, según las normas internacionales*. Documento de trabajo con recomendaciones para Centroamérica, Panamá y República Dominicana, OIT, San José, 2004.

⁸³ IPEC/ECPAT: *Reunión técnica para la definición de contenidos básicos sobre la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en las legislaciones penales y de definición de un programa de trabajo estratégico para apoyar la aprobación de dichas reformas en cada uno de los países de Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, Documento de acuerdos, San José, 7, 8 y 9 de octubre de 2003.

- El Salvador: Red de ONG contra la explotación sexual comercial.
- Honduras: Comisión de seguimiento y cabildeo.
- Nicaragua: CONAPINA.
- República Dominicana: Comisión nacional contra la explotación sexual comercial.

La estrategia regional abarca acciones para:

- lograr el fortalecimiento e involucramiento de instancias regionales (como el Parlatino y el Parlamento Centroamericano),
- la coordinación entre organismos internacionales,
- el seguimiento a las iniciativas estratégicas en reuniones regionales para contar con una legislación en cada país que cumpla con los criterios mínimos contra la explotación sexual comercial y evitar con ello la impunidad,
- la implementación de un mecanismo sencillo de intercambio de información sobre lo que acontece en materia de reformas penales sobre explotación sexual comercial, mediante la red establecida,
- la formación de frentes comunes en cada país para el apoyo a las reformas legales y para darles seguimiento,
- la promoción de la incorporación y movilización de la opinión pública, medios de información, tomadores de decisión, empresa privada (cámaras de comercio, turismo), niños, niñas y adolescentes.

Muchos actores que se han sumado al proceso, entre otros: ONG, instituciones públicas, comisiones nacionales y organismos de cooperación, que han apoyado activamente tanto la estrategia nacional como la regional.

En la reunión técnica de 2003 no sólo se configuró una plataforma conceptual con contenidos mínimos para penalizar la explotación sexual, sino que se dio inicio a un movimiento regional que finalmente logró uno de sus objetivos. Actualmente, casi todos los países de la subregión han realizado reformas legales que contienen los mínimos en materia de penalización de la explotación sexual comercial⁸⁴:

Costa Rica

- Ley contra la explotación sexual comercial de persona menores de edad, N° 7899 de 17 de agosto de 1999.
- Ley de Fortalecimiento de la lucha contra la explotación sexual de las personas menores de edad, N° 8590 de 30 de agosto de 2007.
- Ley de protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, reformas y adición al Código Procesal Penal y al Código Penal, N° 8720 de 4 de marzo de 2009, La Gaceta N° 77 de 22 de abril de 2009.

El Salvador

- Decreto 210 de 25 de noviembre de 2003.
- Decreto 458 de 7 de octubre de 2004. D. O. 207, Tomo N° 356 de 8 de noviembre de 2004.

⁸⁴ Para mayor información sobre las características de las reformas, véase el capítulo correspondiente a adecuación del marco legal de este documento.

Guatemala

- Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto N° 9-2009.

Honduras

- Reforma al Código Penal de Honduras, Decreto 234-2005 de 30 de agosto de 2005, Diario Oficial La Gaceta N° 30920 de 4 de septiembre de 2006.

Nicaragua

- Código Penal, Ley N° 641 de 13 de noviembre de 2007, publicado en La Gaceta Núms. 83 a 87 del 5 al 9 de mayo de 2008.

Panamá

- Ley N° 16 de 31 de marzo de 2004.
- Ley N° 14 de 18 de mayo de 2007, que adopta el Código Penal.

4.2.2. La explotación sexual comercial, la masculinidad y el trabajo con hombres en América Central⁸⁵

Esta intervención está dirigida a disminuir la "demanda" generada por la "clientela", es decir, los explotadores sexuales que compran servicios sexuales de personas menores de 18 años. Esta estrategia parte de una la mayoría de los explotadores sexuales, y los hombres en general, no han entendido e internalizado que la utilización de personas menores de edad para actividades sexuales comerciales implica un delito penado con cárcel. Por lo tanto, siguen alimentando el "negocio" ilícito y clandestino del proxenetismo y de los establecimientos que generan ganancias económicas muy considerables a costa de la integridad de los niños, las niñas y las personas adolescentes y la anulación de sus derechos. Se considera que proporcionar información a los adultos sobre cómo manejar su sexualidad de una forma que no interfiera negativamente con los derechos humanos de las demás personas y, particularmente, de las personas menores de edad y la ilegalidad que esto implica podría ayudar a cambiar su conducta y a disminuir la demanda.

En el año 2003, se llevó a cabo la investigación *Percepción y representaciones acerca de la explotación sexual comercial de personas menores de edad. Estudio con grupos de hombres de la población general*. Esta indagación dio origen al libro *Explotación sexual comercial y masculinidad. Un estudio regional cualitativo con hombres de la población general*⁸⁶. Este trabajo inaugura en la región la perspectiva del trabajo con hombres para la erradicación de la explotación sexual comercial, en sus condiciones cotidianas y no desde la posición de proxenetas o integrantes de redes delictivas.

Se partió de la hipótesis de que la sexualidad de los hombres, como componente fundamental de la identidad masculina, tiene un papel primordial en la explotación sexual comercial, además de los otros elementos estudiados al respecto. Es decir, si buena parte de lo que explica la existencia del "cliente" está en el trasfondo sociocultural, éste se puede indagar y conocer en esa sexualidad. Así postulado, la indagatoria podía llevarse a cabo en la cotidianidad de los hombres. Por tales razones, el trabajo se hizo con hombres de la población general y siempre con la mira puesta en alentar acciones que llevaran a la actuación con hombres, procurando evitar su entrada en la explotación sexual comercial en calidad de cliente explotador.

La investigación señaló la necesidad de promocionar y promulgar políticas públicas que fomentaran el trabajo con hombres. También son urgentes las acciones directas con hombres, de las

⁸⁵ Basado en: IPEC/J.M. Salas y A. Campos: *La explotación sexual comercial, la masculinidad y el trabajo con hombres en América Central: Repaso de una propuesta para la prevención*, sin publicar, San José, s.f.

⁸⁶ IPEC/WEM: *Explotación sexual comercial y masculinidad. Un estudio regional cualitativo con hombres de la población general*, OIT, San José, 2004.

más diversas condiciones sociodemográficas. Esas acciones no podrán desarrollarse de forma homogénea: habría que pensar en acciones diferenciadas en función del público meta. Según una ruta crítica identificada por el proyecto, las iniciativas de prevención general, contemplarían, entre otros aspectos, campañas dirigidas a detener la conducta abusiva/delictiva propia de la explotación sexual comercial, con un mensaje claro que sea entendido por todas las personas.

Como siguiente paso de la investigación, se llevó a cabo todo un programa de "devolución" en cada país, dirigida a funcionarios/as del Estado y de diferentes organizaciones y al público en general, mediante diversas formas metodológicas (charlas, conversatorios, talleres). Globalmente, puede señalarse que hubo una muy buena acogida de los resultados, sin ocultar el asombro que algunos hallazgos produjeron en muchas personas.

Con base en la investigación y en los resultados de la retroalimentación, se propone una "tercera etapa" del proceso, consistente en el diseño de un programa de talleres, dirigido a capacitar hombres funcionarios para que lo continuaran mediante el trabajo con hombres de base de sus respectivas organizaciones. De este esfuerzo, se cuenta con más de 200 hombres sensibilizados y capacitados. La premisa fundamental en esta propuesta es continuar con la estrategia de "hombres trabajando con hombres". De esta capacitación, debidamente validada, surge el texto *"Yo no pago por sexo. Pautas para trabajar la prevención de la Explotación Sexual Comercial con población masculina"*⁸⁷. Además, continuaron más capacitaciones (a grupos mixtos de diferentes instituciones), con especial énfasis en Guatemala, Honduras y Panamá. La capacitación incluyó los siguientes módulos:

- Módulo I. Elabora una comprensión general de la explotación sexual comercial y categorías relacionadas.
- Módulo II. Aborda el tema de la masculinidad, los hombres y la explotación sexual comercial. De manera particular se refiere a la ruta crítica de los hombres en la explotación sexual comercial como clientes.
- Módulo III. Sobre la premisa de la posibilidad de trabajar con hombres, se propone una estrategia general de talleres con hombres mediante ejercicios (validados de manera empírica en los países involucrados en el proyecto).

Finalmente, se ha producido un rotafolio dirigido a personas facilitadoras de taller, con el fin de brindarles un material de apoyo para sus actividades de sensibilización y capacitación. Elaborado basándose en los postulados de la educación popular y apegado a las demandas particulares de la lógica de pensamiento masculino, se espera que éste sea un paso más en el avance hacia la consolidación del abordaje de la población masculina en la región.

De esta experiencia se pueden extraer las siguientes lecciones aprendidas:

- Se ha encontrado en la población masculina de la región una alta tolerancia al sexo comercial en general y a la prostitución, en particular.

⁸⁷ A. Campos Guadamuz y J.M. Salas Calvo: *Yo no pago por sexo: pautas para trabajar la prevención de la explotación sexual comercial con población masculina*, Instituto WEM, San José, 2006.

- También hay una alta tolerancia al sexo con personas menores de edad, especialmente adolescentes, no mediando pago; éste es un componente legitimado de la vivencia masculina, avalado y fomentado por la cultura general y los mandatos de socialización machista.
- Cuando esta práctica se traslada a la transacción mediante pago no se asume como una contravención a alguna norma social, que sea un delito; y, mucho menos, que se trate de una práctica que atenta contra derechos humanos básicos y contra un adecuado desarrollo de las personas.
- Se tolera el sexo comercial con personas menores de edad si se da con personas pos púberes, no así con infantes. Las prácticas pedofílicas tienen un alto grado de rechazo en la población masculina investigada.
- La explotación sexual comercial se enlaza con prácticas culturales y los mandatos de la sexualidad masculina, cuya existencia es de larga data. De ahí que sea difícil verlo como delito y la alta tolerancia encontrada.
- Son muy pocos los funcionarios hombres involucrados laboralmente en la problemática de la explotación sexual comercial. Podría pensarse que el funcionario hombre, en ejercicio de su masculinidad como cualquier otro, también vea esto como ajeno a su quehacer. Este escenario también se ha comprobado en diversas instituciones estatales (Poder Judicial, instancias del Poder Ejecutivo, instituciones autónomas, municipios); de la sociedad civil (organismos no gubernamentales, instituciones comunitarias); e incluso en centros educativos (en especial, universidades).
- Es necesario trabajar con mandos altos y medios de las instituciones, pues se requiere de políticas más agresivas en todos los niveles: desde las políticas públicas o de Estado hasta acciones puntuales (por ejemplo, la asignación presupuestaria y reclutamiento de personal masculino, en aras de más presencia en el tema, además, de su necesaria sensibilización y capacitación).
- Es necesario sensibilizar y capacitar a las y los funcionarios, pero no es suficiente. Las jerarquías deberán ser "tocadas" para que alienten y tomen las decisiones políticas y estratégicas que correspondan. Y para esto último es imprescindible que haya poder de decisión para emanar las grandes líneas de trabajo y la asignación de los recursos correspondientes.
- Es prioritaria la educación para la sexualidad, de manera franca y abierta, con algunas particularidades para los hombres.

4.2.3. Programas de atención de personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial

Bajo el proyecto "Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana" del programa IPEC de la OIT, se desarrollaron programas especializados de atención a personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial. Éstos respondieron a la necesidad de fortalecer las instituciones competentes en brindar protección a esta población. Mediante estos programas se desarrolló un modelo de atención integral, regido por el enfoque de derechos humanos⁸⁸.

⁸⁸ IPEC: *Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: Del compromiso a la acción. Lecciones aprendidas en torno a la atención directa de las personas menores de edad y sus familias*, OIT, San José, 2006.

Los diagnósticos nacionales sobre la explotación sexual comercial que este proyecto llevó a cabo en el año 2002 evidenciaron una importante debilidad institucional para la atención integral a las víctimas. Se encontraron, entre otros, los siguientes vacíos⁸⁹:

- a. Inexistencia de esfuerzos sistemáticos para la identificación y el registro de situaciones de explotación sexual comercial.
- b. La atención a las víctimas privilegiaba por lo general las acciones en salud y educación, pero no a la protección integral de derechos.
- c. Inexistencia de protocolos y mecanismos estandarizados de atención.
- d. La opción predominante para lograr la protección frente al comercio sexual fue la institucionalización de los niños, niñas y adolescentes.
- e. Inexistencia de mecanismos de evaluación del impacto de las acciones.
- f. Las respuestas por lo general eran esporádicas y desarticuladas.

La implementación de estos programas de atención inició en el año 2003 y tuvo dos fases importantes: 2003-2005 y 2005-2009. En la primera fase se desarrollaron las herramientas metodológicas y se llevaron a cabo experiencias piloto en zonas geográficas determinadas de tres países: Guatemala, Costa Rica y Nicaragua. En la segunda, se dio un fuerte impulso al fortalecimiento institucional, se ejecutaron programas en Belice, Honduras y Panamá además de en los tres países anteriores y se promovió la institucionalización del modelo de atención en las instituciones competentes ya que, entre otras responsabilidades, debían dar seguimiento a los casos atendidos mediante los programas. Paralelamente, se fueron desarrollando protocolos de atención para la población menor de edad explotada sexualmente.

A partir de los resultados de los diagnósticos nacionales y ante la inexistencia de programas especializados en la subregión, se inició la construcción de un modelo teórico y metodológico para la atención de las personas menores de edad y sus familias. Se trata del Modelo Cíclico de Respuestas Articuladas, cuyo objetivo es "orientar a quienes trabajan en programas de atención directa a personas menores de edad víctimas, en la toma de decisiones encaminadas a garantizar la protección del derecho a la vida sin abuso y explotación (...) este objetivo se contempla dentro de un plan de protección integral de derechos (por ello) los planes de intervención deben estar sustentados de una plataforma de respuestas accesibles para la niña, niño o adolescente y su familia"⁹⁰. Este modelo fue propuesto y validado con representantes de instituciones estatales y de organizaciones de la sociedad civil de la región en los países y en los períodos ya indicados.

Como se puede ver de manera resumida en el cuadro 21, el modelo parte de la identificación de los factores de vulnerabilidad de las personas menores de edad que las hacen susceptibles de ser atrapadas por las redes del comercio sexual, con el fin de impactar y de modificar esos factores. "Ello significa que se deben identificar y transformar las condiciones familiares y comunitarias que ocupan un papel importante en la vulnerabilidad de las niñas, niños y personas adolescentes hacia los explotadores y poder evitar de esta forma, la revictimización. Para lograr dicho propósito, el eje central de la intervención es el entorno familiar (en su sentido más amplio). Por lo tanto, el fortalecimiento y apoyo a la familia es reconocido como la estrategia que permita que en dicho

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ IPEC/C. Claramunt: *Explotación sexual comercial. Propuestas de trabajo para una atención integral a las personas menores de edad víctimas. El modelo de respuestas articuladas como estrategia para garantizar la protección integral de derechos*, OIT, San José, 2005, pág. 15.

contexto se validen y ejerzan los derechos de las personas menores de edad”⁹¹.

Además, el modelo propone la implementación de una respuesta articulada de diversas instituciones y organizaciones con el objetivo de contribuir al cambio del entorno más próximo a la persona: su familia. Asimismo, es necesario reducir la amenaza que representan los explotadores sexuales; por ello, otro de los ejes del modelo es la vinculación con el sistema de justicia con el fin no sólo de buscar la sanción efectiva de su conducta, sino también los mecanismos que contribuyan con la seguridad de las personas menores de edad⁹².

El modelo se implementó, en una primera fase, en tres países: Costa Rica, Guatemala y Nicaragua; en la segunda se incluyó a Belice, Honduras y Panamá (véase el cuadro 22).

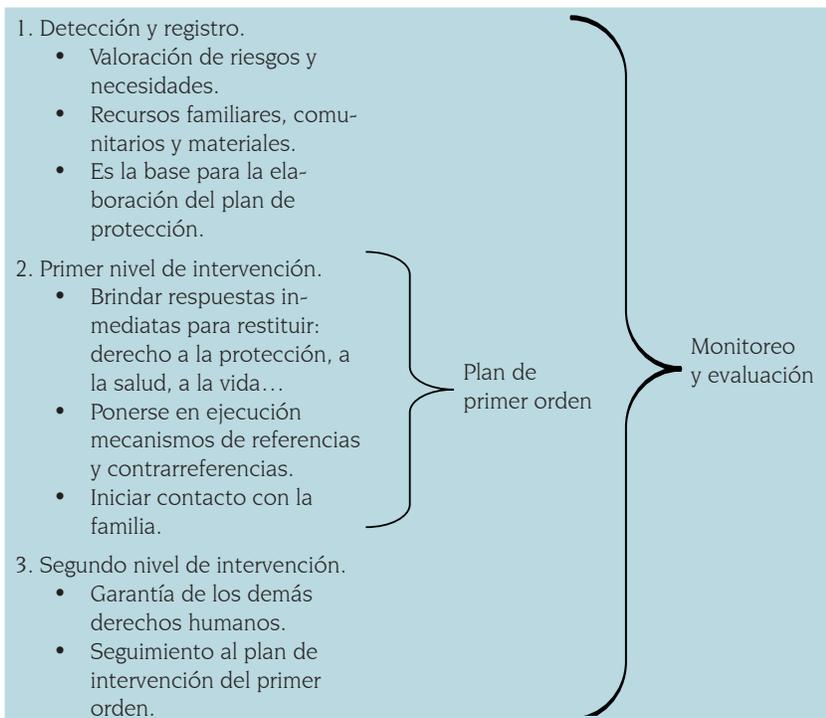
El proyecto, en sus dos fases, se fijó la meta de atender a 2.200 personas menores de edad víctimas y en riesgo de serlo. La meta fue superada, ya que se logró atender a 2.980 niñas, niños y adolescentes. Éste es uno de los principales logros del programa.

A modo de balance muy resumido, se pueden citar los siguientes logros y lecciones aprendidas⁹³:

- Uno de los logros más relevantes fue la validación de un modelo de atención especializado y el retiro efectivo de muchas víctimas de la explotación sexual comercial y la prevención de otras tantas personas menores de edad. Es decir, es posible afirmar que la subregión

Cuadro 21

El Modelo Cíclico de Respuestas Articuladas. Pasos de la intervención



Fuente: Elaboración propia, con base en presentaciones de IPEC sobre el Modelo Cíclico de Respuestas Articuladas.

⁹¹ IPEC: *Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: Del compromiso a la acción. Lecciones aprendidas en torno a la atención directa de las personas menores de edad y sus familias*, OIT, San José, 2006, pág. 13.

⁹² *Ibid.*, pág. 14.

⁹³ Con base en: L. F. Barrantes: *Programas de atención a personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial: buenas prácticas y lecciones aprendidas*, presentación en el Taller de Partes Interesadas Proceso de Evaluación Final del Proyecto Subregional: "Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana" San José, Costa Rica, 24 y 25 de marzo de 2009.

Cuadro 22

Agencias implementadoras de los programas de acción y número de programas ejecutados

País	Agencia(s) implementadora(s)	Número de programas ejecutados
Costa Rica	Fundación Rahab, CEFEMINA y Escuela de Psicología de la Universidad de Costa Rica	5
Nicaragua	Asociación Quincho Barrilete e INPRHU-Estelí	6
Guatemala	Ecpat-Guatemala, Fundación Pediátrica y Asociación de Justicia de Jutiapa	6
Honduras	Casa Alianza	2
Panamá	Casa Esperanza y CEFA	2
Belice	Youth Enhancement Services	1

realizaron inventarios de instituciones y redes con las cuales los programas de atención podrían coordinar acciones, tanto públicas como privadas.

- Se logró la inclusión de la problemática de la explotación sexual comercial en la agenda de las redes ya constituidas en las localidades donde se ejecutaron los programas. Éstas reportaron mayor fluidez en la atención y mayor articulación. Igualmente, se logró articular acciones con las Fiscalías.
- Se capacitó a funcionarios y funcionarias de instituciones clave. En Nicaragua, Costa Rica y Guatemala se logró la certificación de los cursos, lo cual estimuló a funcionarios y funcionarias a participar.
- Lo anterior dejó como lección aprendida que la capacitación debe ser asumida como una política dentro de las instituciones y que se deben buscar mecanismos adecuados de certificación, monitoreo y rendición de cuentas.
- El Modelo Cíclico de Respuestas Articuladas prevé el sistema referencias y contrarreferencias como una forma de facilitar la articulación entre las instituciones, dar seguimiento y monitorear la calidad de la respuesta institucional. En la práctica, este sistema fue poco utilizado ya que se priorizó la coordinación mediante reuniones, llamadas, visitas o correos electrónicos.
- En lo que respecta a la detección, los programas de acción capacitaron y coordinaron con cuerpos policiales y con operadores de justicia, con los sectores de educación y de salud. Se logró un trabajo articulado con las fiscalías encargadas de niñez y adolescencia, las cuales fueron sensibilizadas.
- También se encontraron dificultades en la detección, ya que a medida que se desarrollaron los programas bajó el índice de detección y de las denuncias, lo cual puede ser indicio de que las redes de explotación sexual comienzan a utilizar métodos menos obvios y más clandestinos

cuenta con una propuesta teórica y una experiencia de implementación de un programa especializado en la atención de víctimas de explotación sexual comercial. Efectivamente, los programas impactaron en forma positiva en las niñas, niños y adolescentes sin recurrir a la psicologización del problema, dando atención integral, reestableciendo el ejercicio de los derechos y sin recurrir —sólo en casos excepcionales— a la institucionalización.

- En el proceso de gestión de los programas de atención se logró una articulación, y en muchos casos co-ejecución, con las instituciones rectoras en niñez y adolescencia. Asimismo, se

para sus actividades delictivas. Asimismo, a medida que se da a conocer la existencia de estos programas y se inician esfuerzos de detección, también se expone al personal de las agencias implementadoras frente a las redes criminales que están detrás del delito de explotación sexual comercial.

- El modelo pudo ser institucionalizado en varios países. Esto fue impulsado también mediante protocolos de atención que se fueron aprobando y aplicando, los cuales se basaban en este modelo, o sea, en el enfoque de derechos.

5

Capacidad institucional de los constituyentes de la OIT

La OIT es una organización tripartita: sus mandantes o constituyentes son los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. No obstante, en el desarrollo de las iniciativas relacionadas con el trabajo infantil y sus peores formas, ha sido necesario abrir espacios de trabajo con otros sectores y privilegiar la acción articulada y coordinada. A continuación, un repaso por la capacidad institucional de los constituyentes de la OIT y otros actores relevantes.

5.1. ESPACIOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

5.1.1. Sector social y niñez y adolescencia

Los espacios de coordinación interinstitucional que se han creado en los países de la subregión y que, de una u otra manera, se relacionan con el trabajo infantil y sus peores formas, son de diferentes niveles. En un primer nivel, están aquellas que definen políticas sectoriales o ejecutan los componentes sociales del plan de gobierno o del plan nacional de desarrollo de los países. En este grupo estarían:

- El Gabinete Social de **Panamá**, que actúa como organismo asesor del Órgano Ejecutivo y el Consejo de Gabinete en materia de desarrollo social. Está integrado por el Presidente de la República y trece ministerios. Lo coordina el Ministro/a de la Mujer, la Niñez y la Familia (actual Ministerio de Desarrollo Social).
- El Gabinete de Coordinación de Política Social de **República Dominicana**, que coordina las acciones de las distintas Secretarías de Estado del Sector Social.
- El Consejo de Cohesión Social de **Guatemala**, que es el brazo estratégico y programático del Poder Ejecutivo y de sus políticas y estrategias contra la pobreza y la pobreza extrema. Está integrado por los ministerios de Educación (MINEDUC), Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Energía y Minas (MEM), y por las secretarías de Seguridad Alimentaria (SESAN) y Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP).
- El Programa Amor de **Nicaragua**, que es un componente del Sistema Nacional de Bienestar Social y está integrado por cuatro Ministerios (Familia, Salud, Educación, Gobernación), el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social y la Procuraduría de Derechos Humanos.

Otro nivel de espacios de coordinación interinstitucional, son aquellos creados por las legislaciones de niñez y adolescencia:

- El Sistema Nacional de Protección Integral de Costa Rica, creado por el CNA, que está integrado por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, las Juntas de Protección a la Infancia y los Comités Tutelares de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.
- El Sistema Nacional de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes de República Dominicana, creado por el CNNA, que cuenta con un subsistema administrativo y un subsistema judicial. En el subsistema administrativo está el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI) y en el subsistema judicial participan los órganos jurisdiccionales correspondientes, la Defensoría Técnica de Niños y Niñas y el Ministerio Público.
- La Comisión Nacional de la Niñez y de la Adolescencia de Guatemala, creada por la LPINA con la responsabilidad de formular las políticas de protección integral de la niñez y la adolescencia. Está integrado por representantes de los diferentes sectores del Estado y ONG destinadas al desarrollo de la niñez y adolescencia.

Algunos de estos espacios tienen su expresión en el nivel local, como es el caso de las Juntas de Protección a la Infancia y los Comités Tutelares de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Costa Rica. En República Dominicana, el Sistema Nacional de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes también debe impulsar políticas, programas y acciones a nivel regional y municipal. En Guatemala existe la Mesa de Municipalización a favor de los Derechos de la Niñez y la Juventud: un foro que reúne a gobiernos locales, instituciones estatales y agencias nacionales e internacionales.

5.1.2. Trabajo infantil

En todos los países se han creado comisiones o comités para la erradicación del trabajo infantil y la protección de la persona adolescente trabajadora (véase cuadro 23).

Estas comisiones funcionan en los Ministerios de Trabajo y son de conformación interministerial e intersectorial, con representación de los sectores trabajador, empleador, así como de las organizaciones de la sociedad civil. Son presididas por el/la Ministro/a o Viceministro/a de Trabajo, con las excepciones de Guatemala, donde la preside el Vicepresidente de la República, y Panamá, la Primera Dama.

En Guatemala es el ente rector de la política pública para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador. De manera similar, en Costa Rica tiene como función principal establecer la política nacional en materia de trabajo infantil; y en Panamá es el encargado de asesorar, coordinar y concertar políticas de prevención, atención y protección social de la niñez y la juventud y la prevención, atención, protección y vigilancia de las condiciones de trabajo de las personas que tienen la edad mínima para trabajar. En Nicaragua, República Dominicana, Honduras y El Salvador, una de sus funciones es la formulación de un plan nacional de erradicación del trabajo infantil.

Estas comisiones han logrado la formulación de planes nacionales para la erradicación del trabajo infantil y protección de la persona adolescente trabajadora. Igualmente, han realizado importantes esfuerzos para articular con otras instituciones y colocar la problemática del trabajo

Cuadro 23

América Central y República Dominicana: Comités o Comisiones Nacionales para la Erradicación del Trabajo Infantil

País	Comité o Comisión
República Dominicana	Comité Directivo Nacional de Lucha contra al Trabajo Infantil, Decreto N° 144-97, modificado por Decretos Nos. 566-01 y 59-06.
El Salvador	Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, Decreto N° 66 de 16 junio 2005, D.O., Tomo 367 de 22 junio 2005.
Nicaragua	Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador (CNEPTI), Decreto 43-2002 de 7 de mayo 2002.
Honduras	Comisión Nacional para la Erradicación Gradual y Progresiva del Trabajo Infantil, Decreto Ejecutivo N° PCM-017-98 de 9 septiembre 1998.
Costa Rica	Comité Directivo Nacional para la Prevención y Eliminación Progresiva del Trabajo Infantil y la Protección de la Persona Adolescente Trabajadora, Decreto N° 27517-MTSS de 9 diciembre 1998.
Panamá	Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT), Decreto Ejecutivo N° 37 de 21 de junio de 2005 por el cual se modifican algunos artículos del Decreto Ejecutivo N° 25 de 15 de abril de 1997, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 9 de 21 de abril de 1998 y el Decreto Ejecutivo N° 18 de 19 de julio de 1999.
Guatemala	Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, Acuerdo Gubernativo N° 347-2002, Diario de Centro América, N° 12 de 1 de octubre de 2002 (en proceso de reforma).

infantil en la agenda nacional. Un hito importante ha sido su participación en la elaboración de los listados de trabajos peligrosos, pues han sido las estructuras a partir de las cuales se gestó el proceso participativo que tuvo lugar en todos los países.

No obstante, también se señalan debilidades y dificultades de estas instancias. Por ejemplo, en Guatemala se considera que la cantidad de integrantes de la Comisión dificulta la realización de reuniones y la toma de decisiones. Asimismo, el bajo presupuesto para su funcionamiento es una debilidad de la Comisión de Nicaragua; al igual que en El Salvador, donde ha dependido del apoyo que le ha otorgado el IPEC. También se señalan debilidades institucionales en República Dominicana, pues las reuniones son esporádicas e informales. En Costa Rica, el Comité Directivo no ha logrado integrarse al sistema de protección a la niñez y adolescencia creado por el CNA y por ello tiende a ser una instancia aislada.

5.1.3. Formas incuestionablemente peores de trabajo infantil

En todos los países se han creado comisiones interinstitucionales para la erradicación de la explotación sexual comercial y, más recientemente, comisiones contra la trata de personas (véase cuadro 24).

Las comisiones contra la explotación sexual comercial están conformadas por un número importante de instancias públicas y privadas. En Panamá está presidida por la Procuraduría General de la Nación; en República Dominicana está co-presidida por la Secretaría de Estado de Trabajo y

Cuadro 24

América Central y República Dominicana: Comisiones contra la explotación sexual comercial y la trata de personas

País	Comisión contra la explotación sexual	Comisión contra la trata
Costa Rica	Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas, Niñas y Adolescentes (CONACOES) (1996).	Coalición contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (Decreto N° 32824-G de 8 de noviembre de 2005).
El Salvador	Mesa de trabajo para la erradicación, prevención y protección frente a la ESCNNA de El Salvador (2004).	Comité Nacional contra la Trata de Personas (D.E. N° 114 de 30 de noviembre de 2005).
Guatemala	Sub Comisión de Explotación sexual comercial de la Comisión Nacional de Niñez y Adolescencia (CNNA) (2006).	Comisión Interinstitucional de Combate a la Trata de Personas y sus Delitos Conexos (A.G. 246-2007, 11 de junio de 2007).
Honduras	Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes en Honduras.	
Nicaragua	Comisión Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (CONAPINA). Actualmente las funciones de CONAPINA han pasado al Ministerio de la Familia.	Coalición contra la Trata de Personas.
Panamá	Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES).	
República Dominicana	Comisión Interinstitucional contra el abuso y la ESCNNA.	<ul style="list-style-type: none">• Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante, Ley N° 86-99.• Comisión Nacional contra la Trata de Personas, Decreto N° 575-07.

por el CONANI; en El Salvador depende del Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil; en Nicaragua, al quedar inactivo el CONAPINA por decisión de gobierno, sus competencias pasaron al Ministerio de la Familia y la coordinación de las acciones contra la explotación sexual comercial han sido trasladadas, de hecho, a la Coalición Nacional contra la Trata de Personas; en Guatemala se encarga de ello una subcomisión de la Comisión Nacional de Niñez y Adolescencia; en Costa Rica está coordinada por el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y es una comisión especial del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia; y, en Honduras está coordinada por la Fiscalía Especial de la Niñez.

Estas comisiones han desempeñado un papel muy importante en la aprobación de las reformas penales contra la explotación sexual comercial y en la formulación de planes nacionales contra esa problemática. No obstante, el grado de consolidación de cada comisión varía mucho. En Costa Rica, la CONACOES ha logrado un importante fortalecimiento al liderar la ejecución de tres planes nacionales para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial, y ha desempeñado un papel vital en la aprobación de las reformas penales que se han producido en el país. En Honduras, la CICESC ha logrado la aprobación de la reforma al Código Penal y de un plan de acción que forma parte de la política pública de protección integral de la niñez y la adolescencia. En Panamá, la CONAPREDES, que fue creada por la Ley 16 de 2004, ha logrado la formulación del primer plan nacional contra la explotación sexual comercial e ha incidido en que la mayoría de los avances logrados en la Ley 16 fueran trasladados al nuevo Código Penal, aunque aún está en proceso de consolidación.

Los desafíos que enfrentan estas comisiones tienen que ver con su fortalecimiento, su financiamiento y el que sean asumidas como parte de las políticas de Estado. La mayoría de ellas depende del financiamiento de la cooperación internacional; son pocos los países que les han dotado de presupuesto público y que han incorporado los objetivos del plan nacional en los planes anuales operativos de cada institución.

En cuanto a las comisiones contra la trata de personas, si bien están relacionadas con las comisiones contra la explotación sexual comercial, y en algunos países son la misma comisión (es el caso de Honduras y Nicaragua), su ámbito de acción es diferente. La trata de personas puede darse con fines diversos a la explotación sexual comercial (trabajo forzoso, adopción irregular, servidumbre, entre otros) y las comisiones de varios países abarcan también a las personas adultas y no sólo a niños, niñas y adolescentes.

Las comisiones contra la trata están coordinadas por el Ministerio de Gobernación y Policía en el caso de Costa Rica, Panamá y Nicaragua; por el Ministerio de Relaciones Exteriores en República Dominicana, Guatemala y El Salvador; y por la Fiscalía Especial de la Niñez en Honduras. En República Dominicana además está el Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante, que depende de la Secretaría de la Mujer.

Los desafíos de las comisiones contra la trata de personas son similares a los de las comisiones contra la explotación sexual comercial: deben consolidarse, contar con presupuestos propios que les permitan ejecutar los planes nacionales y no depender de los vaivenes de cambios de gobiernos o de funcionarios. También deben definirse claramente sus competencias y las articulaciones con otras instituciones. Un ejemplo de ello son las dos comisiones existentes en República Dominicana (Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante y Comisión Nacional contra la Trata de Personas), que están integradas por las mismas instituciones, coordinadas por diferentes Secretarías y con competencias muy similares.

5.2. MINISTERIOS DE TRABAJO

Los Ministerios de Trabajo han sido los socios naturales de la OIT pues son las entidades rectoras y ejecutoras en materia de políticas laborales. Su papel es vital en lo que respecta al trabajo infantil y adolescente. Aun así, tratándose de las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, también entran en escena otros actores relevantes, como se retomará más adelante.

Las comisiones nacionales para la erradicación del trabajo infantil y protección de la persona adolescente trabajadora están, por lo general, adscritas a los Ministerios de Trabajo. Inclusive, en algunos Ministerios de Trabajo se han creado oficinas o dependencias técnicas, que son los brazos ejecutores de las comisiones nacionales:

- **El Salvador:** Unidad para la Erradicación del Trabajo Infantil (UETI), Dirección de Relaciones Internacionales de Trabajo, Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- **Costa Rica:** Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (OATIA), Dirección de Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- **Guatemala:** Unidad de Protección de la Adolescencia Trabajadora (UPAT), Dirección de Previsión Social, Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

- **Honduras:** Programa de Erradicación Gradual y Progresiva del Trabajo Infantil, Dirección de Previsión Social de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social.
- **Panamá:** Departamento de Atención al Trabajo Infantil, Dirección de Inspección Laboral, Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Las inspecciones del trabajo son instancias clave para la aplicación de la legislación relacionada con el trabajo infantil y adolescente. Como ya se ha mencionado (véase la Sección 2 de este documento), en algunos países se han creado secciones especializadas en trabajo infantil dentro de las inspecciones del trabajo. Asimismo, se han elaborado Manuales o Protocolos de coordinación intrainstitucional para la atención del trabajo infantil y adolescente en los Ministerios de Trabajo, así como protocolos de coordinación interinstitucional.

Tanto los inspectores de trabajo como otros funcionarios y funcionarias de los Ministerios de Trabajo han sido capacitados y sensibilizados en la problemática del trabajo infantil. En un taller regional celebrado en el mes de marzo de 2008⁹⁴, se compartieron experiencias y buenas prácticas entre las inspecciones del trabajo de la subregión, lo cual evidenció que se han logrado avances importantes en ese sentido.

No obstante, aún persisten una serie de limitaciones que debilitan la actuación de las inspecciones; entre otras, se pueden citar las siguientes:

- Falta de recursos humanos y materiales. El número de inspectores es insuficiente para cumplir cabalmente las competencias que la ley les asigna. En Nicaragua hay 45 inspectores (15 en Managua y 30 a nivel nacional); en Guatemala solo hay 6 inspectores especializados en trabajo infantil; en Panamá se cuenta con un cuerpo de 185 inspectores y sólo 6 de ellos están asignados al Departamento de Trabajo Infantil; en El Salvador hay 171 inspectores, 21 de los cuales están asignados al trabajo infantil; en Costa Rica hay 91 inspectores a nivel nacional⁹⁵.
- Asimismo, se carece de recursos como vehículos, computadoras, papelería, principalmente en las oficinas regionales.
- Los inspectores de algunos países no tienen estabilidad laboral, lo cual afecta su desempeño, pues temen en cualquier momento perder su trabajo.
- En la mayoría de los países los inspectores no tienen potestad de imponer sanciones, únicamente de señalar la infracción laboral y elevar el asunto ante su superior o ante el juez laboral correspondiente. Esto implica que los procesos son largos y engorrosos, lo cual provoca que con frecuencia los empleadores infractores no reconozcan la autoridad de los inspectores de trabajo.
- El ámbito de acción de las inspecciones del trabajo se reducen al sector formal de la economía, dejando por fuera el sector informal, donde se encuentra el grueso del trabajo infantil.

En síntesis, como lo señala el Informe del Estado de la Región, existen importantes "...debilidades en la tutela y ejercicio de los derechos laborales; los órganos de inspección laboral siguen teniendo importantes limitaciones técnicas y materiales, con matices según el país y la zona. Por

⁹⁴ IPEC: *Memoria del Taller Buenas prácticas y lecciones aprendidas de las Inspectorías de Trabajo de la subregión centroamericana en el ámbito del trabajo infantil*, Tegucigalpa, Honduras 12 y 13 de marzo de 2008, sin publicar.

⁹⁵ Ibid.

otra parte, se registra un extendido desconocimiento, por parte de las y los trabajadores, acerca de sus derechos laborales y los medios que prevé la legislación para defenderlos”⁹⁶.

5.3. EMPRESAS Y ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES

Los empleadores forman parte de las comisiones nacionales para la erradicación del trabajo infantil y la protección de la persona adolescente trabajadora. Han desempeñado un papel importante en algunos procesos nacionales para la determinación de los listados de trabajo peligroso, en especial en Guatemala y Honduras. No obstante, también se señala que en muchos países no han asumido un papel activo en las comisiones nacionales.

En algunos países se observan iniciativas de responsabilidad empresarial dirigidas al trabajo infantil o a aspectos relacionados con esta problemática. Entre esas iniciativas se puede citar un convenio entre Comisión Laboral del Comité de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) de Guatemala y el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) de ese mismo país con el fin de retirar del trabajo a cien niños que laboraban en el Mercado de la Terminal. En Panamá existen iniciativas de Telefónica Móvil, Café Eleta y el Banco General. En Nicaragua, el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP) tiene buena disposición para realizar acciones en contra del trabajo infantil en el marco de la responsabilidad empresarial, aunque éstas aún no se han concretado. En Costa Rica, la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP) cuenta con un modelo de abordaje para el tema de la responsabilidad social empresarial y tiene interés en iniciar acciones en relación con el trabajo infantil, aunque es una iniciativa aún en un estado incipiente.

En varios países se han desarrollado iniciativas empresariales relacionadas con la educación. Así, en Guatemala, la Fundación de la Caficultura para el Desarrollo Rural (FUNCAFÉ) ha otorgado becas escolares a niños, niñas y adolescentes con el propósito de retenerlos en el sistema educativo, y en el año 2008 elaboró el documento “Diagnóstico de percepciones, conocimientos y proyecciones sobre trabajo infantil en el sector caficultor en Guatemala”⁹⁷. En Honduras, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) impulsa el programa “Becarios tutores”. En República Dominicana, la Cámara Americana de Comercio de la República Dominicana se ha enfocado en la calidad de la educación en ese país. En El Salvador, lo ha hecho la Fundación Salvadoreña del Azúcar (FUNDAZUCAR). Además, como ya se mencionó, Guatemala, Nicaragua, El Salvador y Panamá forman parte del Programa Proniño impulsado por la Fundación Telefónica de España y sus socios; se trata de una iniciativa de responsabilidad social empresarial en la que participan empresas como Movistar.

Cabe destacar que en Honduras, en 2001 el COHEP emitió la Declaración Empresarial Hondureña para la Erradicación Inmediata de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

Desde el punto de vista regional, es escasa la participación de los empleadores. En el año 2006 la Organización Internacional de Empleadores (OIE), la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (CIOSL/ORIT) y la Central Latinoamericana del Trabajo (CLAT) suscribieron la

⁹⁶ Estado de la Región: *Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2008*, San José, pág. 60, <http://www.estadonacion.or.cr/estadoregion2008/regional2008/paginas/indice.html>.

⁹⁷ FUNCAFÉ, ANACAFÉ: *Diagnóstico de percepciones, conocimientos y proyecciones sobre trabajo infantil en el sector caficultor en Guatemala*, Guatemala, 2008, http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/diagnostico_funcafe_guatemala.pdf.

declaración conjunta "Acción inmediata para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en las Américas" (Brasilia, 3 de mayo de 2006), en la que invitaban a los gobiernos a tomar medidas inmediatas para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, entre otros aspectos.

En el ámbito de la subregión, las organizaciones cúpulas empresariales de Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana emitieron la I Declaración Empresarial Regional (Tegucigalpa, 21 de noviembre de 2007), en la que se comprometen, entre otras cosas, a:

- Perseverar en sus iniciativas conducentes a la realización u optimización del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes.
- "Recopilar y compartir de manera periódica las lecciones aprendidas en el seno de nuestras organizaciones, en materia educativa y de lucha a favor de la erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil".
- Conformar una Red de Cúpulas Empresariales de carácter regional destinada a darle seguimiento a las acciones emprendidas y analizar la viabilidad de acciones futuras.
- Prestar su colaboración a las instituciones gubernamentales nacionales o de carácter internacional para la efectiva aplicación del Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo⁹⁸.

Cabe resaltar que las empresas turísticas y de viajes de Costa Rica y Honduras han suscrito el Código de Conducta para la protección de los niños, niñas y adolescentes contra la explotación sexual comercial en viajes y turismo; ésta es una iniciativa de la Organización Mundial del Turismo (OMT) y ECPAT International, desarrollada tanto en los países de origen como los países destino de turismo. Busca la participación y compromiso de la industria turística para desestimular y sancionar la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes asociada a viajes y turismo.

5.4. ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES

Las organizaciones de trabajadores forman parte de las comisiones nacionales para la erradicación del trabajo infantil. Además, su involucramiento en la problemática del trabajo infantil ha sido parte de sus reivindicaciones y han abogado por la ratificación de los Convenios núms. 138 y 182 de la OIT.

En **Guatemala**, la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG) desempeñó un papel muy importante en el proceso de ratificación del Convenio núm. 182 al ejecutar una campaña a favor de tal ratificación e iniciar con el proceso de y ubicación geográfica de las peores formas de trabajo infantil. Actualmente, sin embargo, no están involucrados en la temática de trabajo infantil y su participación en la Comisión Nacional se ha caracterizado por una alta rotación de representantes.

En **Nicaragua** participan en la CNEPTI la Central de Unificación Sindical (CUS), la Central de Unificación Sindical Autónoma (CAUS), el Frente Nacional de los Trabajadores (FNT) y la Asociación de Trabajadores del Campo (ATC), y han influido en las 16 centrales sindicales existentes en el país para que incluyan en sus agendas del tema de la prevención y erradicación del trabajo infantil. En Honduras se han creado comisionados de los trabajadores para la erradicación y

⁹⁸ I Declaración Empresarial Regional, Tegucigalpa, 21 de noviembre de 2007, disponible en: http://www.primeroprendo.org/files/wkdoc/1204661237_DECLARACIONEMPRESARIALREGIONAL.pdf.

prevención del trabajo infantil, instancias especializadas de coordinación de las centrales de trabajadores urbanos y rurales, responsables de la organización, formación y denuncia de todo acto injusto en los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En 2005 en **El Salvador**, los sindicatos articularon un Plan Sindical para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, aunque parece no haber sido implementado. Ese mismo año, en República Dominicana, el Consejo Nacional de la Unidad Sindical (CNUS) elaboró un plan sindical para la prevención y la erradicación del trabajo infantil. Igualmente, en Honduras en los años 2004 y 2008 el Movimiento Obrero-Campesino para la Acción contra el Trabajo Infantil suscribió, y renovó, una declaración de compromisos en torno al trabajo infantil, y elaboró la Política Sindical para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil.

En **Panamá**, el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) ha asumido el compromiso de impulsar el Plan Operativo Inter-sindical para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Panamá, aprobado en octubre de 2004. Además, el CONATO está involucrado en la lucha contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Es importante resaltar que la experiencia del movimiento sindical de Panamá ha trascendido el desarrollo de actividades de sensibilización entre sus miembros, hacia la abogacía o incidencia política para demandar el establecimiento de políticas de trabajo decente y la exclusión de niños y niñas de las actividades laborales.

En el ámbito de la región, la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA) fue fundada en la ciudad de Panamá el 29 de marzo de 2008 y agrupa a 65 confederaciones y centrales de trabajadores de la región americana; es la rama del continente americano de la Confederación Sindical Internacional (CSI). La CSA cuenta con un Grupo de Trabajo Continental por la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil cuyo objetivo es el tratamiento y seguimiento de la evolución del problema en el continente para proponer acciones sindicales e impulsar políticas conjuntas que apunten a la prevención y erradicación del trabajo infantil.

Del 11 al 14 de noviembre de 2008 se reunieron los integrantes de la CSA de la subregión en un taller⁹⁹ con el objetivo de contribuir a generar una política de prevención y erradicación del trabajo infantil en los países de la subregión andina y en América Latina a través de la especialización de los actores sindicales y el fortalecimiento de las centrales sindicales para su accionar político. Como producto de esta actividad, se elaboró un plan de acción subregional para América Central, México y República Dominicana en articulación con la CSA. Las estrategias para 2009-2010 son las siguientes:

- Establecer mecanismos articuladores entre los programas enmarcadas en la Secretaría de Políticas Sociales de la CSA y promover la misma acción a nivel de las centrales y confederaciones nacionales de la subregión.
- Fortalecer las instancias de articulación de la CSA para erradicar el trabajo infantil y adolescente y la eliminación inmediata de las peores formas de trabajo infantil y adolescente, a nivel continental, subregional y nacional. Objetivos específicos:
 - Dar a conocer el presente Plan Continental 2008-2011 de la CSA para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil.

⁹⁹ CSA/TUCA: Informe final seminario taller "Formación y organización sindical para la prevención y erradicación del trabajo infantil en América Central, México y Dominicana", San José, 11 al 14 de noviembre de 2008.

- Posesionar la existencia y funcionamiento del equipo de acción y comunicación estratégica en el ámbito nacional y subregional.
- Promover la ejecución del Plan Continental para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2008-2011, a nivel subregional y nacional
- Desarrollar estrategias de fortalecimiento del Plan Continental para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2008-2011, a nivel subregional y nacional, en las dimensiones de recursos humanos y financieros.
- Dar seguimiento a nivel nacional y subregional al cumplimiento del Plan Continental para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil.

En su plan de acción fundacional, la CSA se comprometió a dar "prioridad a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil: la explotación sexual comercial de niñas, niños y la trata y tráfico de personas menores de edad". En ese sentido, ha impulsado un proceso de formación sindical en la temática de explotación sexual comercial, con el apoyo de la OIT, cuyo objetivo es concienciar y movilizar a las y los trabajadores organizados en sindicatos¹⁰⁰.

5.5. OTRAS INSTITUCIONES

Otras instituciones destacadas que tienen competencias en relación con el trabajo infantil y sus peores formas son las siguientes:

- **Instituciones de protección a la niñez y la adolescencia:** Son los entes competentes para brindar protección integral a niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo infantil y de sus peores formas. Desempeñan un papel fundamental para garantizar el derecho a la no explotación económica de las personas menores de edad. Su involucramiento en la problemática del trabajo infantil es reciente, pues ha sido común considerar que éste es un asunto que corresponde exclusivamente a los Ministerios de Trabajo. Los protocolos de coordinación interinstitucional para la atención de personas menores de edad trabajadoras hacen énfasis en la articulación con las instituciones de protección a la niñez y la adolescencia.

En lo que respecta a las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, es indudable que estas instituciones tienen un papel clave en su prevención y erradicación, así como en la atención de las víctimas. Han realizado acciones en lo concerniente a la explotación sexual comercial y la trata de personas.

- **Ministerios de Educación y Salud:** Han desarrollado políticas sectoriales con incidencia importante en el trabajo infantil y sus peores formas. En algunos países, estos entes tienen acciones directamente dirigidas la niñez y adolescencia trabajadora.
- **Ministerios de Gobernación y de Relaciones Exteriores:** En algunos países son los coordinadores de las comisiones o coaliciones contra la trata de personas.
- **Policía Nacional:** En la mayoría de los países cuentan con departamentos especializados en niñez y adolescencia, explotación sexual comercial y trata de personas.

¹⁰⁰ CSA/TUCA: *Módulo de formación sindical. Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: la acción educativa desde la perspectiva de las organizaciones de trabajadores*. OIT, Sao Paulo, 2008.

¹⁰¹ Conferencia Regional sobre Migración: Descripción, http://www.crmsv.org/pagina_descripcion.htm.

Además de estas instituciones nacionales, cobran una especial relevancia las plataformas regionales integradas por representantes de instituciones estatales de los diferentes países de la región que son, por lo general, homólogas entre sí; algunas de ellas forman parte del Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Entre otros, sus objetivos son: coordinar acciones, intercambiar información, fomentar la coordinación y cooperación regional. Algunas plataformas regionales que impulsan iniciativas relacionadas con el trabajo infantil y sus peores formas son las siguientes:

- **Parlamento Centroamericano:** Su Comisión de la Mujer, Niñez, Juventud y Familia cuenta con un plan de trabajo regional para apoyar la prevención y eliminación de la trata de personas y la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.
- **Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA):** Forma parte del SICA. Con el apoyo de la AECID ha solicitado la asistencia técnica de OIM para la realización de estudios nacionales y regionales sobre la trata de mujeres en Centroamérica y Panamá.
- **Consejo Centroamericano de Fiscales Generales:** Organismo creado por los Ministerios Públicos y Fiscales Generales de Centroamérica para consulta y coordinación de temas relacionados con el combate de la delincuencia, en especial, la de carácter transnacional.
- **Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH):** Reúne a las Defensorías y Procuradurías de Derechos Humanos de la región. El CCPDH ha conformado la Red de las Defensorías de Centroamérica sobre Población Migrante (REDECAM). En el plan de trabajo de REDECAM para 2008, se estableció, entre otros, la trata de personas como un tema de convergencia con otros grupos y el propósito de promover acciones de intervención conjuntas y coordinadas.
- **Comisión de Jefes(as) Directores(as) de Policía de Centroamérica, México y el Caribe:** Busca el fortalecimiento de las relaciones entre los Jefes y Jefas de Policía a los distintos niveles para la implementación de mecanismos de comunicación y de intercambio de información para enfrentar las distintas manifestaciones del crimen organizado.
- **Conferencia Regional sobre Migración (CRM):** Foro regional multilateral sobre migraciones internacionales en el que participan países que comparten desde distintas perspectivas una problemática común, sobre la base de experiencias que involucran situaciones de origen, tránsito y destino de las migraciones¹⁰¹. En el año 2007 los Viceministros de Gobernación o sus homólogos aprobaron los "Lineamientos regionales para la protección especial en casos de repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas" (XII CRM celebrada en Nueva Orleans del 24 al 27 de abril de 2007).
- **Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM):** Su objetivo es contar con un mecanismo regional de coordinación, concertación y consulta para el tratamiento del fenómeno migratorio.



Percepción social y participación de la sociedad civil

6.1. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1.1. Trabajo infantil

No existe un estudio regional que analice la cobertura y el tratamiento del trabajo infantil por parte de los medios de comunicación. En algunos países sí se han llevado a cabo estudios nacionales sobre el tema y de ellos se puede inferir algunas conclusiones muy preliminares que tendrían que ser confirmadas —o no— en un estudio regional.

Aunque el trabajo infantil no ha sido un tema de interés para los medios de comunicación, se observa que en los últimos años ha habido un cambio, en particular en algunos países en los cuales los medios de comunicación han desempeñado un papel importante en la difusión de las causas y los efectos del trabajo infantil. Este cambio ha sido, en gran medida, fruto del esfuerzo de capacitación y concientización a los y las comunicadores que ha realizado el IPEC¹⁰².

En Costa Rica, un estudio sobre el impacto en sensibilización y comunicación acerca de la problemática del trabajo infantil reveló que el 54,8% de 400 informantes que participaron en la pesquisa recordaron haber estado expuestos a noticias, reportajes o artículos sobre el tema en los medios de comunicación¹⁰³. En Nicaragua se ha realizado una serie de campañas con los medios de comunicación para sensibilizar sobre el impacto del trabajo infantil; y entre los años 2003 y 2004 la problemática estuvo presente en los medios de comunicación aproximadamente 192 veces, en promedio 8 veces por mes. En Panamá y en República Dominicana, los medios de comunicación muestran disposición a difundir informaciones sobre trabajo infantil.

En El Salvador, Honduras y Guatemala, el interés de los medios de comunicación por el tema del trabajo infantil es aún limitado.

6.1.2. Explotación sexual comercial

Entre septiembre de 2007 y febrero de 2008 se realizó un monitoreo participativo de noticias publicadas en los periódicos de los siete países de la subregión y se consultó las opiniones de periodistas que escribieron durante ese período y de personas técnicas de las instancias nacionales relacionadas con la erradicación de la explotación sexual comercial.

¹⁰² Así, por ejemplo, en mayo de 2008 se realizó un taller con comunicadores en Colombia, véase: IPEC: *Trabajo infantil, comunicación y opinión pública. Orientaciones para elaborar estrategias nacionales de comunicación sobre trabajo infantil*, OIT, Lima, 2009.

¹⁰³ SIMER: *Reporte de resultados para el estudio sobre impacto en sensibilización y comunicación acerca de la problemática del trabajo infantil*, sin publicar, San José, 2005.

El informe regional¹⁰⁴ del monitoreo y de las consultas puso de manifiesto que la explotación sexual comercial es un tema noticioso y de opinión que abarca espacios reducidos en los periódicos de la región. En seis de los siete países, la mayor parte de los espacios dedicados a esta temática se presenta en productos periodísticos que apenas cubren una extensión de hasta 500 palabras. Guatemala y en menor escala Nicaragua escapan a esa regla y dedican más espacio al momento de informar sobre el tema.

En tres de los siete países, las noticias sobre explotación sexual comercial están ubicadas en las secciones de sucesos, dedicadas a hechos violentos o incidentes policiales, lo cual limita una comprensión adecuada del fenómeno, pues no se abordan los orígenes del problema ni las posibles soluciones. Con todo, también se advirtió una tendencia positiva a ubicar la temática en las páginas de noticias nacionales, la sección política y otras en República Dominicana, Guatemala, El Salvador y Panamá. En estas páginas escriben personas con alguna especialización o que han consultado fuentes diversas, contrariamente a lo que ocurre con las páginas de sucesos.

Otro hallazgo importante es que la prensa no difunde los avances en el campo de las políticas públicas, poco se sabe de la existencia de comisiones nacionales y de planes nacionales contra la explotación sexual comercial. Tampoco se hace referencia a la legislación existente.

Las notas periodísticas no mencionan el lugar geográfico donde operan las redes de explotación sexual comercial: la ciudad es el referente que más se reitera, invisibilizando la situación de las zonas rurales, fronterizas o costeras. Esto refuerza la tendencia a vincular la explotación sexual comercial únicamente con ambientes nocturnos de zonas urbanas con luces tenues en las aceras y focos de vehículos que pasan cerca de las víctimas.

La ilustración más utilizada sigue siendo la imagen y, preponderantemente, de la víctima. Sin embargo, también se revelaron dos tendencias favorables: hacer visible al explotador y mostrar a las personas tomadoras de decisiones en relación con la explotación sexual comercial, como un funcionario público o un representante de una organización, lo cual baja la espectacularidad del tema y, lo que es más importante aún, no se revictimiza a la niña, niño o adolescente.

6.2. LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LAS AGENCIAS CON PROGRAMAS REGIONALES

En todos los países existen organizaciones de la sociedad civil que trabajan en aspectos relacionados con el trabajo infantil. Si bien existen algunas agencias internacionales que desarrollan sus programas regionales e involucran a todos o algunos de los países de la subregión, no hay ONG que trabajen con esta temática desde un enfoque regional. El programa IPEC de la OIT ha desarrollado proyectos de carácter subregional que involucran todos los países y ha trabajado con diversas ONG. El proyecto Primero Aprendo, dirigido a la educación de la niñez trabajadora, es ejecutado por CARE, Catholic Relief Service y DevTech Systems Inc. y trabaja con ONG de Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana.

¹⁰⁴ IPEC: Informe regional. Análisis de la cobertura de la problemática de la explotación sexual comercial en los periódicos de Centroamérica, Panamá y República Dominicana durante el período setiembre 2007 a noviembre 2008, Documento interno de trabajo, sin publicar, 2009.

Asimismo, UNICEF y Save the Children tienen iniciativas relacionadas con el trabajo infantil en algunos países.

En cuanto a las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, hay varias agencias de cooperación que cuentan con programas regionales dirigidos a la erradicación y prevención de la explotación sexual comercial y/o la trata de personas. Las principales iniciativas que se pueden mencionar son las siguientes:

- **Organización Internacional del Trabajo (OIT)**, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), proyecto subregional "Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad" (2001-2009): Incluye a todos los países de la subregión y trabaja con instituciones de protección a la niñez, ONG, fiscalías de delitos sexuales y coordinadores de policías que actúan en la eliminación de la explotación sexual comercial y trata de niños y niñas para la explotación sexual comercial, organizaciones del sector turístico, sindicatos y empleadores de sectores afectados.
- **Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNICEF**: Lleva adelante un programa de apoyo a los gobiernos y a la sociedad civil de América Central, en alianza con el SICA, en la formulación e implementación de políticas públicas y estrategias con perspectiva de género —vinculando la participación activa de niños, niñas, adolescentes y jóvenes— para la prevención, atención y disminución del abuso sexual, la trata de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual comercial, incluyendo la pedo pornografía en Internet y también en el sector turismo.
- **Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**, Oficina Regional para Centroamérica y México: Cuenta con una Unidad contra la Trata de Personas que implementa programas regionales y nacionales en coordinación con ONG e instancias públicas de cada país.
- **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**: Desarrolla, en conjunto con diversos socios, la Campaña Llama y Vive contra la trata de personas y un proyecto de "Análisis de Políticas Públicas y Acciones Contra la Trata de Personas en América Central" que incluye a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.
- ILANUD contribuye con la **Unidad Contra la Trata de Personas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)** y su Oficina Regional para México, Centroamérica y el Caribe, en la realización de un proyecto subregional contra la trata de personas.
- **Save the Children** y su programa "Fortalecimiento de las capacidades de las instancias gubernamentales y de la sociedad civil para la protección integral de la niñez y la adolescencia con especial incidencia en trata de niños, niñas y adolescentes" se ejecuta en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.
- **Casa Alianza** desarrolla programas de atención y protección a víctimas en Honduras, Nicaragua y Guatemala¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Si bien el trabajo de esta ONG ha sido muy importante en Guatemala, la misma dejó de operar en el mes de febrero de 2009.

6.3. TOLERANCIA SOCIAL FRENTE A LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL

El programa IPEC de la OIT realizó dos encuestas en la subregión a un número representativo de personas para determinar su grado de conocimiento y percepción acerca de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. La primera encuesta se realizó en el año 2005¹⁰⁶ y la segunda en 2008¹⁰⁷. Ambas encuestas reflejan que hay un importante reconocimiento de la explotación sexual comercial como un delito: el 95% de las personas consultadas. Según la encuesta de 2008, sólo una de cada cuatro personas afirmó conocer lugares donde se paga por sexo a personas menores de edad, mientras que en la encuesta de 2005 había un alto nivel de conocimiento de esos lugares. Este dato puede ser indicador de que la explotación sexual comercial se produce actualmente de manera más clandestina.

Una de cada cuatro personas respondió que no haría nada ante un caso de explotación sexual comercial: en algunos países como El Salvador aumentó el número de personas que respondió así en 2008 con respecto a 2005. Un grupo importante de personas contestó que denunciaría a la persona menor de edad víctima, lo cual refleja que se considera responsable de la explotación sexual a la propia víctima.

En cuanto a las causas de la existencia de la explotación sexual comercial, las respuestas más comunes fueron: "la pobreza de la víctima y de su familia", "la falta de valores de la víctima y su familia" y las propias personas menores de edad víctimas. Este resultado evidencia que las personas encuestadas no asocian al "cliente" explotador con las causas de la explotación sexual comercial.

"A pesar de que en todos los países de la región hay leyes que tipifican y castigan el delito y protegen los derechos de las personas menores de edad, la 'falta de leyes' sigue siendo señalada como una de las principales causas de la explotación sexual comercial. Esta respuesta, si se asocia con la de que 'faltan políticas de protección a las personas menores de edad', coloca en un alto porcentaje la percepción de que las instituciones estatales son responsables del problema, exonerando a la población general de su participación en la solución y de su responsabilidad de denunciar a los delincuentes y proteger a las personas menores de edad atrapadas"¹⁰⁸.

Estos datos reflejan que se mantiene una alta tolerancia hacia la explotación sexual comercial. Se puede señalar, incluso, una tendencia ascendente por la cantidad de respuestas que responsabilizan a la propia víctima y a su familia de la explotación sexual comercial y no se visualiza a los "clientes-explotadores" y a los intermediarios como los responsables. Esta situación es preocupante pues todos los países están en proceso de implementar planes contra la explotación sexual comercial y se han aprobado leyes que la penalizan.

En consecuencia, es importante mantener e incrementar el trabajo para romper esta tolerancia, lo cual pasa por impulsar acciones coordinadas entre los gobiernos y todos los sectores de la sociedad para concientizar y sensibilizar acerca de la gravedad de esta problemática. Asimismo, es necesario trabajar directamente con la población masculina para cambiar los patrones culturales que están en la base de la tolerancia hacia la explotación sexual comercial.

¹⁰⁶ IPEC: *Tolerancia social en la población frente al comercio sexual con personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, OIT, San José, 2006.

¹⁰⁷ IPEC, A. L. Calderón Saravia y J. M. Salas Calvo: *El comercio sexual con personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Segundo estudio de tolerancia social. Análisis de resultados, desafíos y recomendaciones*, OIT, San José, 2009.

¹⁰⁸ *Ibid.*, pág. 9.

7 Generación de conocimiento

7.1. TRABAJO INFANTIL

En los últimos años se ha generado un bagaje de conocimiento importante en diversos temas relacionados con el trabajo infantil y sus peores formas; existen estudios nacionales y análisis, sistematizaciones y comparaciones regionales. Las principales temáticas han sido: magnitud y características del trabajo infantil, aspectos legales, trabajo infantil doméstico, transferencias monetarias condicionadas, trabajo peligroso.

- Se destacan los esfuerzos del SIMPOC por conocer la magnitud y caracterización del trabajo infantil. En el año 2004 se publicó un análisis regional que sistematizaba la información de los diferentes países y brindaba datos globales de la región. Además, con los datos del SIMPOC se han realizado análisis sobre el trabajo infantil en sectores específicos (como la agricultura en 2004 o el trabajo doméstico en 2002). En 2008 se celebró un taller subregional sobre medición del trabajo infantil y adolescente; la memoria de esa actividad (IPEC, 2008) realiza una sistematización actualizada de los esfuerzos nacionales dirigidas a un mayor conocimiento sobre la magnitud y características del trabajo infantil.
- En cuanto a los aspectos legales relacionados con el trabajo infantil y el estado de la legislación en los países de la subregión, en el año 2004 se elaboró un documento de análisis comparado de las legislaciones de la subregión, que fue actualizado en 2007. Con este estudio se realiza un recuento del estado de las legislaciones, tomando como marco de referencia los Convenios núms. 138 y 182. Posteriormente, en el año 2006 se publicó un informe sobre la aplicación de los Convenios núms. 138 y 182 y la legislación nacional dirigida a erradicar el trabajo infantil y proteger a la persona adolescente trabajadora.
- Sobre el trabajo infantil doméstico se elaboraron diagnósticos nacionales y una síntesis subregional (IPEC, 2002) que enfatiza en la magnitud y características de este trabajo y en los resultados cualitativos de las encuestas, grupos focales y otras metodologías de trabajo con las trabajadoras infantiles domésticas de la región. Igualmente, se elaboró un estudio de la legislación comparada acerca del trabajo infantil doméstico (IPEC, 2004), así como una sistematización sobre las buenas prácticas y lecciones aprendidas desde una perspectiva de género (IPEC, 2005). Cabe destacar la publicación del documento "Lineamientos para la construcción de un modelo de atención integral para niñas, niños y adolescentes en trabajo doméstico" (2006), que incorpora las experiencias desarrolladas por el IPEC en la atención directa de las personas menores de edad que trabajan en casas de terceras personas.

- En el año 2005 se realizó un estudio económico sobre los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil en América Central y República Dominicana, en el cual se realizaba un análisis económico detallado para concluir que el beneficio económico neto de erradicar el trabajo infantil y fortalecer la educación era positivo y elevado. Este estudio se complementaba con el relativo a trabajo infantil y los programas de transferencias en efectivo condicionadas en América Latina (2007), que realizaba un análisis sobre el importante impacto que habían tenido para retirar a las personas menores de edad del trabajo y reintegrarlas a la educación.
- Sobre los procesos nacionales para la determinación de los listados de trabajo peligroso, se realizó una sistematización (IPEC, 2008), en la cual se hacía un recuento de cómo fue el proceso en cada país y se analizaban las principales características de los listados.

7.2. FORMAS INCUESTIONABLEMENTE PEORES DE TRABAJO INFANTIL

En la última década ha habido un avance muy importante en la generación de conocimiento relacionado con la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes¹⁰⁹. En el año 2001, el IPEC publicó su primer estudio regional sobre la explotación sexual comercial: *Caminos hacia la prevención y la erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Centroamérica y República Dominicana*.

Posteriormente, se realizaron diagnósticos nacionales en cada uno de los países de la subregión y en 2003 se publicó una síntesis regional, que contenía un análisis comparado de los diagnósticos nacionales, destacando las similitudes y las particularidades. En este estudio se hacían evidentes algunos de los principales obstáculos para combatir adecuadamente la explotación sexual comercial y brindar protección a sus víctimas: la falta de un marco jurídico adecuado, la alta tolerancia en la población en general hacia la explotación sexual comercial de personas menores de edad, la inexistencia de una respuesta institucional eficaz que brindara atención integral a las víctimas y la ausencia de un trabajo de prevención y de atención hacia los hombres con el fin de modificar los patrones culturales que les llevaban ser clientes explotadores o a aceptar como “normal” el pagar por sexo a personas menores de edad.

Enfocando en estos aspectos, se genera conocimiento y reflexión con estudios pioneros que establecen un hito en la subregión:

- Explotación sexual comercial: contenidos mínimos en materia de penalización de la explotación sexual comercial de personas menores de edad, según las normas internacionales. Centroamérica, Panamá y República Dominicana (2003): Documento de trabajo en el que se realizaban recomendaciones para la formulación de leyes penales que tipificaran la explotación sexual comercial de acuerdo con los instrumentos de derecho internacional. Sirvió de insumo para las reformas penales en la región centroamericana.
- Tolerancia social en la población frente al comercio sexual con personas menores de edad. Centroamérica, Panamá y República Dominicana (2005 y 2008): Análisis de encuestas realizadas en la subregión a un número representativo de personas sobre su percepción acerca de la explotación sexual comercial. Reveló, de manera muy clara, que en la subregión predominaba una visión

¹⁰⁹ IPEC: *Guía de publicaciones y audiovisuales para el intercambio de información sobre estrategias para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes América Latina 1996-2008*, OIT, San José, 2008.

tolerante hacia la explotación sexual comercial. El primer estudio se realizó en el año 2005 y el segundo en 2008, lo cual permite apreciar avances y retrocesos en un lapso de tres años.

- En cuanto a la atención y protección de las víctimas de explotación sexual comercial, se desarrolló una metodología: el modelo cíclico de respuestas articuladas, sobre el cual se han publicado diversos estudios, manuales y guías. En el año 2005 se sistematizaron las lecciones aprendidas sobre la acción directa en las personas menores de edad y sus familias.
- El estudio cualitativo sobre la explotación sexual comercial desde la perspectiva de la población masculina, publicado en el año 2004, dio inicio a una línea de trabajo dirigida a la "demanda" de explotación sexual comercial, con un marco teórico que explicaba por qué la población masculina era más propensa a pagar por relaciones sexuales con personas menores de edad y la propuesta de estrategias y líneas de acción para la prevención y la atención a hombres.

Menos abundante ha sido la producción de conocimiento sobre la trata de personas. Destacan las publicaciones de OIM con dos estudios regionales: sobre la normativa en América Central y República Dominicana¹¹⁰ y sobre la experiencia de las mujeres víctimas y la actuación de las instituciones en América Central y República Dominicana¹¹¹.

Sobre las otras formas incuestionablemente peores de trabajo infantil se carece de estudios regionales y sólo en algunos países hay alguna información al respecto. Sin duda alguna, es vacío importante, pues no se cuenta con el conocimiento suficiente que permita establecer estrategias y políticas de intervención en defensa de la erradicación de estas formas de explotación económica de niñas, niños y adolescentes.

¹¹⁰ OIM: *Estudio regional sobre la normativa en relación con la trata de personas en América Central y República Dominicana y su aplicación*, AECID, COMMCA, SICA, San José, 2008.

¹¹¹ OIM: *La experiencia de las mujeres víctimas de trata en América Central y República Dominicana y la actuación de las instituciones*, AECID, COMMCA, SICA, San José, 2008.



Mecanismos de medición y seguimiento

8.1 TRABAJO INFANTIL

A principios de la década, los países de la subregión realizaron encuestas sobre trabajo infantil con el apoyo del Programa de Información, Estadística y de Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) de la OIT (véase el cuadro 25). Estas encuestas pueden ser independientes o módulos que se adjuntan a otras encuestas nacionales de hogares, tales como las encuestas de población económicamente activa¹¹².

Únicamente Costa Rica y República Dominicana no han repetido la encuesta llevada a cabo a principios de la década de 2000.

A nivel de la subregión, el SIMPOC de la OIT ha realizado los análisis regionales.

Este programa se caracteriza por¹¹³:

- Generar información cuantitativa comprensible y fiable, así como datos cualitativos sensibles sobre trabajo infantil en todas sus formas.
- Estandarizar la investigación de hogares con preguntas dirigidas a padres, niños, niñas y adolescentes.
- Recopilar, procesar, archivar y distribuir la información sobre trabajo infantil con el componente de fortalecimiento institucional a nivel nacional, a fin de asegurar la sostenibilidad.

Cuadro 25

Encuestas sobre trabajo infantil en América Central y República Dominicana

País	Año	Tipo	Réplica
Costa Rica	2002	Módulo	No
El Salvador	2001	Módulo	2003, 2005, 2006, 2007...
Guatemala	2000	Módulo	2006
Honduras	2002	Módulo	2006, 2007, 2008
Nicaragua	2000	Independiente	2005
Panamá	2000	Independiente	2008*
República Dominicana	2000	Independiente	No

*Aún no se ha concluido el análisis de esta encuesta, por lo que no se ha publicado.

Fuente: D. López: "Las encuestas nacionales de trabajo infantil y adolescente en América Central y República Dominicana: principales resultados" en Taller subregional sobre medición del trabajo infantil y adolescente. Memoria, Ciudad de Panamá, 24 y 25 de julio de 2008, pág. 14.

¹¹² IPEC: "Las encuestas nacionales de trabajo infantil y adolescente en América Central y República Dominicana: principales resultados" en *Taller subregional sobre medición del trabajo infantil y adolescente. Memoria*, Ciudad de Panamá, 24 y 25 de julio de 2008.

¹¹³ IPEC: *Estadísticas sobre trabajo infantil y adolescente: por qué y para qué*, <http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=44>.

- Posibilitar el establecimiento de una base global de datos en el trabajo infantil.
- Permitir hacer estudios de Evaluación Rápida para obtener datos en corto tiempo, sobre todo, en el tema referido a las peores formas de trabajo infantil.
- Las investigaciones pueden ser independientes o adjuntas a un módulo sobre fuerza laboral u otro tipo de estudios de hogares.
- Todos los estudios de referencia son de alcance nacional, considerando la focalización respectiva.

8.2. FORMAS INCUESTIONABLEMENTE PEORES DE TRABAJO INFANTIL

Para la problemática específica de la explotación sexual comercial, se ha desarrollado un sistema de seguimiento a los compromisos jurídicos y políticos internacionales adquiridos por América Latina y el Caribe. Se trata del "Sistema de indicadores e información para América Latina y el Caribe para el seguimiento de los compromisos internacionales en materia de prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes" (DevInfoLAC ESC)¹¹⁴.

Esta iniciativa es producto de una solicitud realizada por los países de América Latina y el Caribe a las agencias de cooperación internacional en la Reunión de Seguimiento del Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, celebrado en San José, Costa Rica, en mayo de 2004.

El DevInfoLAC ESC es desarrollado por UNICEF, el programa IPEC de la OIT, OIM y ONG internacionales como Save the Children y ECPAT International. Consiste en un sistema de indicadores e información que permite mejorar el monitoreo de los compromisos internacionales asumidos por los países en este tema específico. Es una herramienta destinada a la recolección de información y de datos cuantitativos y cualitativos y cuya representación y organización es simple y amigable. Este sistema de indicadores emplea la tecnología DevInfo, que el Sistema de Naciones Unidas ha desarrollado para el seguimiento al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio¹¹⁵.

En su primera fase, DevInfoLAC ESC recopila información del período 2001-2006 de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Sus objetivos principales son:

- Facilitar el monitoreo y el seguimiento de las acciones ejecutadas por los países de América Latina y el Caribe dirigidas a prevenir y eliminar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.
- Permitir el acceso, uso y disseminación de indicadores e información acerca de la problemática de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en los países de América Latina y el Caribe.
- Contribuir a la generación de conocimientos que permita desarrollar, revisar y actualizar las acciones que los países han llevado a cabo para combatir esta problemática.

¹¹⁴ PEC/UNICEF: *Sistema de indicadores de información para América Latina y el Caribe para el seguimiento de los compromisos internacionales en materia de prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes*" (DevInfoLAC ESC). *Guía del Usuario*, San José, 2008.

¹¹⁵ Ibid.



Conclusiones y recomendaciones. Bases para el diseño de la Hoja de Ruta

9.1. CONCLUSIONES

1. Se ha realizado un esfuerzo importante por contar con información nacional acerca de la magnitud y características del trabajo infantil, lo cual permite tener estimaciones regionales que ayudan a comprender la problemática. No obstante, estas estimaciones dependen de que cada país realice, de manera sistemática, encuestas sobre trabajo infantil o incluya el tema en las encuestas de hogares. Esto último no se ha logrado en todos los países, pues hasta el momento República Dominicana y Costa Rica sólo cuentan con encuestas realizadas los años 2000 y 2002, respectivamente.
2. Los datos más recientes revelan que ha habido una disminución del trabajo infantil y que, es una tendencia que se presenta en todos los países que cuentan con estadísticas recientes del trabajo infantil.
3. El 8,2% de las personas menores de edad que trabajan en la región tienen entre 5 y 14 años, es decir, están por debajo de la edad mínima de admisión al empleo. Si bien ha habido una disminución de alrededor de cuatro puntos porcentuales con respecto a los datos de principios de la década, continúa siendo una cifra importante del trabajo infantil por abolir, especialmente si se toma en cuenta que cuanto menor sea la edad del niño o niña que trabaje, mayor será su vulnerabilidad y más precaria su inserción laboral, lo cual redundará en una mayor violación de sus derechos.
4. El trabajo infantil en la subregión se concentra en el área rural, específicamente en la agricultura y en el sector informal de la economía. Únicamente en República Dominicana predomina en el sector servicios y comercio. Sin embargo, las tendencias globales de la región señalan que hoy Centroamérica es más urbana y que la agroexportación tradicional tiene un peso mucho más reducido, lo cual puede influir en el trabajo infantil. De hecho, por ejemplo, en Guatemala se presenta una disminución del trabajo infantil en la agricultura y un aumento del trabajo infantil en el comercio. Tanto en ese país como en Panamá se presenta una mayor migración del campo a la ciudad, e inclusive hacia otros países. Esta tendencia podría acentuarse en la región en los próximos años.
5. El impacto de la migración en la población menor de edad incide en su exclusión del sistema educativo, en el poco o ningún acceso a servicios de salud y en otros factores importantes que inhiben su desarrollo integral, como la vulneración de su derecho a la identidad, a la

nacionalidad y el desarraigo. Esta situación se agrava cuando la persona menor de edad migra sin compañía de sus familiares, lo cual parece estar ocurriendo en algunos países.

6. Las encuestas señalan que la mayoría de los trabajadores infantiles son hombres. Este es un dato que hay que analizar con reservas, pues el trabajo de las niñas y adolescentes mujeres se concentra en el servicio doméstico, que continúa siendo un trabajo invisibilizado y descalificado. Si bien las encuestas de hogares han realizado esfuerzos importantes en sus metodologías para lograr determinar el trabajo doméstico en los propios hogares y en hogares de terceros, aún prima la visión ideológica que invisibiliza y no considera éste realmente un trabajo.
7. Las encuestas reflejan una tendencia importante: ha aumentado el número de personas menores de edad que estudian y no trabajan. Éste, sin duda, es un avance en la región y puede deberse al impacto de programas de apoyo a las familias para retirar a los niños, niñas y adolescentes del trabajo, como las transferencias en efectivo condicionadas, o una mejora en la situación económica de los países, sin dejar de lado una mayor concientización general acerca de la importancia de la educación. No obstante, es preciso no tener un optimismo desmedido ante este dato pues la crisis mundial que afecta a los países de la subregión en el año 2009 podría llevar a un retroceso en este avance, si no se toman medidas al respecto.
8. Todos los países de la subregión, con excepción de Costa Rica y El Salvador, han determinado sus listados de trabajos peligrosos. Según estos listados, las actividades y tareas peligrosas por su naturaleza y por su condición se ubican mayoritariamente en los siguientes sectores: agricultura, construcción, minas y canteras, servicio doméstico. Si bien las estadísticas permiten saber en qué sectores se concentra el trabajo infantil, no brindan información sobre tareas y actividades realizadas por personas menores de edad, por lo cual no se puede tener más que estimaciones acerca de la magnitud del trabajo peligroso en la subregión.
9. Los métodos tradicionales utilizados por las encuestas de hogares no permiten aproximarse a las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, pues se trata de actividades delictivas que, muchas veces, se realizan en la clandestinidad. Por ello, es menester recurrir a otros métodos para conocer acerca de su magnitud y características. En la subregión se han realizado importantes esfuerzos por diagnosticar la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes y, en alguna medida, la trata de personas menores de edad.
10. Entre los años 2001 y 2002, el programa IPEC de la OIT realizó diagnósticos nacionales sobre la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes basándose en la metodología de las evaluaciones rápidas. Los resultados de estas pesquisas permiten tener una aproximación de la situación de la explotación sexual comercial en la subregión.
11. El victimario es, por lo general, hombre y de la misma localidad de la víctima o de otras localidades del país, aunque en algunos países (por ejemplo, República Dominicana y Costa Rica) hay un impacto significativo del turismo sexual y, por lo tanto, un grupo importante de victimarios son extranjeros. Las víctimas son en su mayoría mujeres, sus edades oscilan entre 15 años y menos y 15 y 17 años. Su historial personal está plagado de carencias afectivas y materiales, provienen de hogares desintegrados, muchas de ellas han sido expulsadas de sus hogares y experimentaron abusos sexuales desde temprana edad. La respuesta de las

instituciones ha sido inexistente o extremadamente ineficaz. En toda la subregión prima la tolerancia hacia la explotación sexual comercial, lo cual se manifiesta por las escasas denuncias de este delito, por la tendencia a responsabilizar a la víctima y a sus familias, por considerar “normal” pagar por relaciones sexuales con personas menores de edad.

12. La trata de personas es un delito cometido por la delincuencia organizada. Por lo general, involucra a tres países: el país de origen de la víctima, el de tránsito y el de recepción, donde toma lugar la explotación. No obstante, también se da la trata dentro de un país, desplazando a las víctimas de un lugar —por ejemplo, del área rural— a otro —por ejemplo, a zonas turísticas—. Es difícil saber la magnitud y las características de la trata de personas en la subregión. Los escasos datos existentes se deducen de informes globales preparados por el Departamento de Estado de los Estados Unidos y por la UNODC.
13. De esos informes globales, se pueden extraer algunas características de la trata de personas en la subregión. Todos los países son de origen, tránsito y/o destino de víctimas. En cuanto al perfil del tratante, del informe de UNODC se concluye que existe un alto número de mujeres tratantes, hecho que se da a nivel mundial y no sólo en la subregión. Este dato contrasta con el perfil del explotador sexual comercial, del delincuente violento y del integrante de las redes de delincuencia organizada, que son principalmente hombres. El principal fin de la trata en la subregión es la explotación sexual comercial, seguida por la explotación laboral o el trabajo forzoso; las víctimas son principalmente mujeres, adolescentes mujeres y niñas. Muchas de las víctimas encontradas son de la misma nacionalidad del país donde fueron encontradas, lo cual puede ser señal de un alto índice de trata interna. Aunque se cuenta con alguna información sobre víctimas que fueron protegidas en albergues temporales, no se sabe cuál fue el proceso de reintegración a la sociedad que siguieron y si se logró la plena restitución de sus derechos.
14. Se sabe muy poco —o casi nada— sobre las otras formas incuestionablemente peores de trabajo infantil. Por la alta incidencia de trata con fines de trabajo forzoso o explotación laboral, se deduce que esta forma de violación de derechos se da en la subregión, vinculada o no a la trata de personas. Hay algunas situaciones de vulnerabilidad que pueden generar en trabajo forzoso, como cuando se impide que la persona menor de edad salga de su lugar de trabajo (por ejemplo, en el servicio doméstico), se le sustraen sus documentos de identificación, se la somete a horarios extenuantes, negándole el derecho a la educación y al contacto con su familia.
15. Sobre la utilización de personas menores de edad para realizar actividades ilícitas, se reportaron situaciones con niños, niñas y adolescentes indígenas obligados a producir y traficar drogas. Además, se sabe que en la explotación sexual comercial y en la trata de personas, con frecuencia se utiliza a las víctimas para realizar actividades delictivas.
16. En relación con el reclutamiento de personas menores de edad para participar en conflictos bélicos, no se sabe de ningún caso actual en la región. Un tema que requiere mayor investigación es el reclutamiento de personas menores de edad para participar en grupos delictivos como las maras.
17. Los instrumentos de derecho internacional brindan la perspectiva de derechos de las personas menores de edad que es incorporada por las leyes de niñez y adolescencia de los países

de la subregión. Esta perspectiva exige una relectura de los Códigos de Trabajo dado que son de aplicación subsidiaria a los Códigos de Niñez y Adolescencia, y por ello, debe primar la perspectiva de derechos y los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, que están desarrollados en los CNA. Actualmente, todos los países de la subregión cuentan con una ley especial de niñez y adolescencia, con excepción de Panamá, donde el Proyecto de Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia está en proceso de aprobación por la Asamblea Nacional.

18. No obstante, la mayoría de los Códigos de Trabajo no han sido armonizados con las leyes especiales de niñez y adolescencia, con excepción del Código de Trabajo de Nicaragua. Esto en ocasiones produce contradicciones: cuando las leyes de niñez y adolescencia remiten a los Códigos de Trabajo para todo lo relativo al trabajo infantil, como es el caso de El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Mientras que las leyes de niñez y adolescencia se refieren al derecho de niños, niñas y adolescentes a ser protegidos contra la explotación laboral en cualquier forma de trabajo que desempeñen (bajo subordinación, por cuenta propia, trabajo familiar, etc.), la legislación laboral, por lo general, se aplica sólo a las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores.
19. La edad mínima de admisión al empleo es de 14 años en Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, República Dominicana y Panamá, y de 15 años en Costa Rica. La legislación protectora de la niñez y adolescencia trabajadora se aplica a toda persona menor de 18 años, con excepción de República Dominicana, donde se adquiere la mayoría de edad a los 16 años, lo cual no está acorde con los instrumentos de derecho internacional.
20. El Salvador, Honduras, Guatemala, Panamá y República Dominicana admiten excepciones a la edad mínima de admisión al empleo o trabajo, aplicables al trabajo ligero. Sin embargo, El Salvador, Honduras y Guatemala señalan como una de las condiciones para admitir tal excepción que el trabajo sea necesario para la subsistencia de la persona menor de edad o sus familiares; esto contraviene el Convenio núm. 138, que únicamente admite tal excepción cuando se trate de trabajos ligeros. Esta disposición se encuentra incluso en las Constituciones de El Salvador y Honduras; si bien las leyes de estos países prohíben las excepciones a la edad mínima de admisión al empleo, las leyes no pueden modificar las Constituciones pues son de un rango menor a éstas.
21. La mayoría de los países fijan la jornada de la persona adolescente trabajadora en seis horas diarias. En República Dominicana y El Salvador, en cambio, esta jornada se aplica únicamente a las personas menores de 16 años. En República Dominicana, la jornada de seis horas diarias no se aplica al trabajo familiar, en el cual puede darse incluso el trabajo nocturno.
22. Todos los países establecen que el trabajo no debe interferir con el derecho a la educación de las personas menores de edad. Aun así, la educación obligatoria y gratuita no siempre concuerda con la edad de admisión al empleo y la jornada permitida.
23. Algunas legislaciones han establecido disposiciones especiales sobre el trabajo doméstico realizado por personas adolescentes: permitirlo únicamente a partir de cierta edad (14 años en Panamá y 16 años en El Salvador), reafirmar la aplicación del régimen de protección al trabajo adolescente de las leyes de niñez y adolescencia (República Dominicana), o prohibir ciertas actividades que son típicas del servicio doméstico como el cuidado de

otras personas y las labores de vigilancia (Costa Rica). Además, Nicaragua, en una reforma al Código de Trabajo de 2008, ha establecido otras medidas especiales como el deber de notificar a la inspectoría del trabajo cuando se contrate a una persona adolescente, la prohibición de contratar con dormida dentro de la casa del empleador, salvo ciertas excepciones, y el deber de la inspectoría y del Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez de realizar inspecciones periódicas, entre otras. No cabe duda de que se trata de disposiciones muy importantes para abordar un trabajo poco valorado y visibilizado, aunque cabe cuestionarse si el país cuenta con los recursos humanos y materiales para aplicar esta legislación.

24. En la aplicación de la legislación es clave el papel que desempeñan las inspecciones del trabajo. Para facilitar su labor se han elaborado protocolos de procedimientos y de coordinación intrainstitucional e interinstitucional que establecen las rutas críticas que estas instancias deben seguir y cómo brindar la atención adecuada a las situaciones de trabajo infantil y adolescente, realizando las referencias y contrarreferencias que sean necesarias.
25. Todos los países de la subregión, con excepción de Costa Rica y El Salvador, han aprobado sus listados de trabajos peligrosos, según lo establece el Art. 3.d) del Convenio núm. 182 y la Recomendación núm. 190. El reto actual de los países que ya han aprobado los listados es su aplicación.
26. Los países de la subregión han realizado importantes avances en la promulgación de leyes penales que sancionan los delitos de explotación sexual comercial y de trata de personas. Para las otras formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, los esfuerzos en el campo de la armonización legislativa son aún incipientes.
27. Todos los países de la subregión cuentan con legislación penal que tipifica y sanciona los delitos de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. No obstante, aún se perciben muchos obstáculos, entre otros: prevalece la impunidad de los explotadores, pues son muy pocas las denuncias que se presentan, las instituciones policiales y judiciales carecen de los recursos necesarios, se precisa más recurso humano capacitado y sensibilizado, las redes criminales cada vez sofistican más su accionar.
28. De igual manera, el delito de trata de personas ha sido introducido en todos los códigos penales, o leyes penales especiales, de la subregión. En Honduras y Panamá únicamente se contempla la trata con fines de explotación sexual. Algunas legislaciones contemplan medidas de protección a las víctimas de la trata, pero han sido poco aplicadas. A pesar de que en todos los países se han creado oficinas de protección a víctimas, el número de víctimas atendidas ha sido muy reducido. Se carece de albergues especializados para brindar protección: únicamente El Salvador y Honduras cuentan con sendos albergues, aunque enfocados sólo a víctimas de trata menores de edad que han sido explotadas sexualmente. Cuando se detecta a víctimas de trata, la tendencia es recurrir a la repatriación, como toda medida, con lo cual se violentan los derechos de las víctimas.
29. En cuanto al reclutamiento forzoso de personas menores de edad para su participación en conflictos armados, las legislaciones de República Dominicana y El Salvador admiten el reclutamiento de personas a partir de los 16 años, lo cual va en contra de los instrumentos de

derecho internacional, particularmente del Protocolo de la CDN relativo a la participación de niños en conflictos armados.

30. En los planes de desarrollo y de lucha contra la pobreza, el trabajo infantil no es considerado prioritario en los países de la subregión, con algunas excepciones como la Estrategia de Reducción a la Pobreza de Honduras que sí prioriza esa problemática. Se ha comprobado que las transferencias en efectivo condicionadas incorporadas en la mayoría de las redes sociales o planes contra la pobreza producen un efecto positivo en la reducción del trabajo infantil. Aun así, sólo el programa "Avancemos" de Costa Rica contempla el retiro del trabajo infantil como una condicionalidad para otorgar la transferencia condicionada.
31. En los ámbitos de educación y de salud, se cuenta con políticas específicas en casi todos los países. Sin embargo, sólo el Plan Decenal de Educación 2008-2018 de República Dominicana plantea como propósito el retiro de niños, niñas y adolescentes de las peores formas de trabajo infantil, y el Plan Nacional de Salud de Niñez y Adolescencia 2008-2012 de Panamá visibiliza la problemática del trabajo infantil desde la perspectiva de la salud.
32. Aunque en la subregión ha habido intentos loables por formular políticas públicas en el campo de la niñez y adolescencia, ninguno de ellos ha logrado aún contar con un instrumento que, de manera efectiva e integral, establezca las políticas de Estado en relación con esta población, dirigiendo la acción de las diversas instituciones competentes y asignando presupuestos institucionales. Esto conlleva la existencia de una serie de planes dispersos, no incorporados a las políticas de Estado, dependientes de fondos de la cooperación internacional y vulnerables a los cambios de gobiernos o a otras coyunturas nacionales.
33. Todos los países cuentan con planes para la erradicación del trabajo infantil y algunos ya han formulado incluso su segundo plan. Si bien este es un esfuerzo importante que ha logrado colocar en la agenda pública el trabajo infantil, hay una serie de debilidades comunes, entre las que se puede citar: la falta de ejecución de los planes, la ausencia de evaluaciones, la dependencia de fondos de la cooperación internacional y la centralización. Tal vez la limitación más importante de estos planes es que no han logrado constituirse en políticas de Estado.
34. Los planes nacionales contra la explotación sexual comparten la mayoría de estas debilidades. Los planes de Costa Rica y Honduras constituyen, sin embargo, dos casos paradigmáticos de planes nacionales que han logrado incorporarse a las políticas públicas y contar con presupuesto estatal para su ejecución, así como mecanismos de evaluación y monitoreo y estrategias de descentralización.
35. Los planes nacionales contra la trata de personas suelen ser muy generales y no hay mucha reflexión ni conocimiento acerca de su nivel de cumplimiento. El plan de Costa Rica constituye una excepción pues ha sido incorporado al Plan Nacional de Desarrollo.
36. En los últimos años en la subregión se han dado intervenciones relevantes que han fomentado la cooperación horizontal, el aprendizaje conjunto y la reflexión colectiva. En el ámbito del trabajo infantil se destacan los procesos de elaboración de los protocolos para la atención de las personas adolescentes trabajadoras y el proceso para la determinación de los listados de trabajos peligrosos. El Proyecto Primero Aprendo ha logrado incidir en el nivel regional

con la propuesta de políticas dirigidas a garantizar el derecho a la educación de la niñez trabajadoras, movilizando a actores regionales como los Ministros de Educación, los obispos y las organizaciones cúpulas empresariales de la subregión, entre otros aspectos. Asimismo, el Programa Proniño es una iniciativa de responsabilidad empresarial ejecutada en varios países y con una metodología similar, cuyo objetivo de reintegrar a las aulas escolares a los trabajadores infantiles ha logrado importantes impactos.

37. Las intervenciones relevantes en el ámbito de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes han logrado importantes aciertos: impulsar las reformas penales brindando un marco jurídico-conceptual a los delitos de explotación sexual comercial y unos contenidos mínimos; realizar un trabajo pionero en el campo de la masculinidad y la explotación sexual comercial que desafía las causas que perpetúan esta grave violación de los derechos humanos; aportar metodologías integrales de atención a las víctimas de explotación sexual comercial basadas en el respeto a los derechos humanos.
38. El reto es la continuidad y fortalecimiento de estos esfuerzos. No basta con tener buenas leyes, con conocer el perfil de la demanda de servicios sexuales con personas menores de edad y formular una metodología aplicada a proyectos piloto; es necesario que las instituciones públicas y privadas de cada país asuman las lecciones aprendidas de cada intervención y continúen con su implementación, abordando las limitaciones y los nudos problemáticos que se encontraron en las diferentes intervenciones. En el ámbito regional es fundamental que los espacios de coordinación regional asuman la perspectiva regional para fortalecer la cooperación horizontal y abordar, de manera conjunta y organizada, los problemas de violación de los derechos de la niñez y la adolescencia que rebasan las fronteras.
39. En el ámbito de los espacios de coordinación interinstitucional relacionados con el trabajo infantil, se destacan las comisiones o comités nacionales que han logrado la aprobación de planes nacionales y la articulación interinstitucional. No obstante, son comunes las debilidades de estos espacios: la mayoría establecen numerosos y amplios objetivos que no logran cumplirse en la práctica; su diversa y numerosa integración dificulta la realización de reuniones y de acciones concretas; cuentan con presupuesto muy limitado o no tienen financiamiento alguno, lo cual dificulta que lleven a cabo sus amplios objetivos; en algunos países, sus reuniones son esporádicas e informales.
40. Las comisiones contra la explotación sexual comercial han desempeñado un papel muy importante en la aprobación de las reformas penales, y han sido espacios de coordinación interinstitucional que han propiciado el trabajo integrado entre las instituciones competentes. El grado de consolidación de cada comisión varía mucho; las únicas que han logrado un nivel importante de afianzamiento son las de Costa Rica y Honduras. Sin embargo, todas comparten el reto de su financiamiento, de no estar sujetas a los vaivenes coyunturales de cada país; en suma, de ser incorporadas a las políticas de Estado de cada país. Estos desafíos también son compartidos por las comisiones nacionales contra la trata de personas.
41. Se ha realizado un amplio trabajo de capacitación, sensibilización, apoyo financiero y técnico con los Ministerios de Trabajo para mejorar su capacidad institucional en el abordaje del trabajo infantil. Hay logros importantes que se traducen en algunas buenas prácticas desde las inspecciones del trabajo y de las oficinas de trabajo infantil creadas en casi todos los países.

Aun así, persisten las ya tradicionales limitaciones de los Ministerios de Trabajo: bajo presupuesto, poco personal y mal remunerado, vulnerables a los cambios de gobiernos y otras coyunturas nacionales, entre otros aspectos.

42. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores forman parte de las comisiones nacionales para la erradicación del trabajo infantil, pero su desempeño en estas instancias ha sido, con algunas excepciones, tímido. En algunos países se han desarrollado iniciativas de responsabilidad empresarial, y aunque existe una declaración subregional de las cúpulas empresariales para apoyar la educación y la erradicación del trabajo infantil, ésta se centra en lo que los gobiernos deben hacer y no en la parte de responsabilidad que corresponde a los empleadores.
43. Por su parte, las organizaciones de trabajadores han formulado una política de prevención y erradicación del trabajo infantil en la que se prioriza la temática de la explotación sexual comercial y la trata de personas. Son importantes los esfuerzos de capacitación que han realizado en ese sentido. No obstante, se requiere consolidar esos esfuerzos y lograr que, efectivamente, el trabajo infantil y sus peores formas estén presentes en la agenda sindical de todos los países.
44. Aunque el trabajo infantil no ha sido un tema de interés para los medios de comunicación, se observa que en los últimos años ha habido un cambio; en algunos países, los medios de comunicación han desempeñado un papel importante en la difusión de las causas y los efectos del trabajo infantil. Éste es un logro aún incipiente, pues no está consolidado: todavía es muy común que los medios de comunicación reproduzcan los estereotipos relacionados con el trabajo infantil.
45. La explotación sexual comercial es un tema noticioso y de opinión que abarca espacios reducidos en los periódicos de la región, aunque se han dado experiencias importantes en algunos países donde los medios han asumido un papel activo en la lucha contra esta problemática.
46. Continúa primando en la subregión la tolerancia a la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Esto es sumamente preocupante pues la tolerancia se da a pesar de todas las acciones desarrolladas en los últimos años.
47. Se ha desarrollado un bagaje importante de conocimiento en los campos de trabajo infantil y de explotación sexual comercial. Esta información ha sido producida, principalmente, por el programa IPEC de la OIT. Existen algunos vacíos importantes en lo relacionado con las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil distintas a la explotación sexual comercial.
48. No todos los países han institucionalizado la realización periódica de encuestas para medir la magnitud y características del trabajo infantil. La ausencia de datos actualizados de los siete países impide contar con información fidedigna acerca de las principales tendencias. Aunque se han realizado importantes esfuerzos para contar con una metodología de encuestas que mida adecuadamente el trabajo infantil, lo cierto es que aún no ha logrado llegar a las formas de trabajo invisibilizadas y desvalorizadas como el trabajo doméstico, ni al trabajo peligroso, ni a las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil.

9.2. RECOMENDACIONES

1. Continuar y fortalecer las acciones para erradicar el trabajo infantil por abolir, es decir, de los niños y niñas por debajo de la edad mínima, el trabajo peligroso y las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil.
2. Contar con información estadística fidedigna, con metodologías que permitan visibilizar el trabajo oculto o desvalorizado de las mujeres, el trabajo indígena, los trabajos peligrosos y las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil. Esta información debe alimentar las políticas nacionales y sectoriales y debe ser altamente utilizada por todas las instancias estatales competentes.
3. Impulsar acciones concretas para responder a las tendencias que señalan un aumento de trabajadores menores de edad que migran del campo a la ciudad o a otros países. Identificar los grupos vulnerables y trabajar de manera coordinada con los países y las ciudades receptoras de la mano de obra infantil.
4. Impulsar programas como las transferencias en efectivo condicionadas y establecer como una condicionalidad expresa el retiro del trabajo infantil para otorgar el apoyo a las familias.
5. Para lograr la armonización entre la educación y el trabajo de las personas adolescentes, se deben procurar programas de educación flexibles y complementarlos con otras medidas como las transferencias en efectivo condicionadas.
6. Realizar estudios sobre la trata de personas que se enfoquen en las víctimas y también conocer mejor acerca del perfil de los tratantes para impulsar acciones y estrategias nacionales y regionales con el fin de erradicar este delito, proteger a las víctimas y sancionar a los responsables.
7. Profundizar el conocimiento sobre las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, además de la explotación sexual comercial y la trata. Es necesario realizar diagnósticos para conocer la magnitud y características de estas formas de explotación.
8. Más allá de las adecuaciones de las legislaciones con los instrumentos de derecho internacional que aún están pendientes, es fundamental cerrar la brecha entre la realidad y el texto de la norma pues un número importante de niños y niñas están trabajando a pesar de no haber cumplido la edad mínima para ello. Además, las condiciones relacionadas, entre otros aspectos, con la jornada, la armonización entre la educación y el trabajo aún no se cumplen. Por eso, la promulgación de la legislación debe estar acompañada, entre otros, de difusión, capacitación, políticas públicas, programas de atención, alternativas laborales para las personas adultas que establezcan las condiciones para un real cumplimiento de la ley.
9. Algunos países tienen deudas pendientes en el campo de la adecuación de sus legislaciones nacionales. República Dominicana aún no ha ratificado el Protocolo de la CDN relativo a la participación de niños en conflictos armados, debe armonizar su Código de Trabajo con el Código para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes y los Convenios de la OIT, debe reformar la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas para impedir el reclutamiento de personas menores de 18 años. El Salvador debe armonizar la Constitución, el Código de

Trabajo y la recientemente aprobada Ley de niñez y adolescencia con los Convenios de la OIT, y debe reformar la Ley del Servicio y Reserva de la Fuerza Armada para prohibir el reclutamiento de personas menores de 18 años. Honduras debe armonizar su Constitución con los Convenios de la OIT para no permitir que personas menores de 14 años trabajen para su subsistencia y la de su familia. Igualmente, Guatemala debe reformar su Código de Trabajo en el mismo sentido.

10. Los logros alcanzados en materia de penalización de la explotación sexual comercial deben complementarse con programas de capacitación y sensibilización continuos dirigidos a los operadores de justicia con el fin de romper su tolerancia hacia esta grave forma de violación de los derechos humanos. Asimismo, deben crearse y financiarse adecuadamente programas de atención a víctimas, albergues especializados y programas de atención integrales a largo plazo. De manera muy especial, debe fortalecerse el trabajo con hombres: funcionarios públicos, operadores de justicia, funcionarios de ONG y el público en general para romper los esquemas de masculinidad que propician la explotación sexual comercial.
11. Fortalecer las oficinas de cooperación penal internacional de los Ministerios Públicos de la subregión para promover la cooperación legal mutua para la investigación de los delitos transnacionales de explotación sexual comercial y trata.
12. En lo que respecta a la trata de personas, es fundamental que se garantice el funcionamiento de las oficinas de protección a víctimas que han sido creadas, vigilar por la correcta aplicación de la legislación, capacitar y sensibilizar a los operadores de justicia. Es fundamental la aplicación de los protocolos de repatriación de personas menores de edad víctimas de trata elaborados en la subregión.
13. Realizar estudios sobre las legislaciones nacionales en lo que respecta a las formas incontestablemente peores de trabajo infantil distintas a la explotación sexual comercial y la trata de personas. Estos estudios deben estar vinculados con los diagnósticos para conocer la magnitud y características de estas formas de explotación y realizar propuestas de reformas.
14. Los países de la subregión deberían formular políticas integrales de niñez y adolescencia en las cuales esté incorporado el trabajo infantil y sus peores formas. Estas políticas deben tener el carácter de políticas de Estado, contar con el presupuesto necesario para su ejecución. Además, deben estar constantemente monitoreadas y evaluadas para asegurar su debido cumplimiento. Igualmente, deberían estar vinculadas a programas más amplios como los planes nacionales de desarrollo, los programas de transferencias en efectivo condicionadas, planes de educación, planes de salud, entre otros.
15. Profundizar las intervenciones regionales relevantes que han tenido lugar en la región. Esto implica el estímulo a la cooperación horizontal, a realizar aprendizajes conjuntos, establecer mecanismos de comunicación y coordinación. Debe haber una instancia regional que facilite el proceso, labor que ha realizado el IPEC en los últimos años, que elabore y valide metodologías de intervención y de trabajo conjunto. El trabajo infantil y sus peores formas responden a situaciones complejas que involucran a más de un país, por lo que las respuestas también deben ser complejas, articuladas y organizadas a nivel de la subregión.

16. Fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional como las comisiones para la erradicación del trabajo infantil, de la explotación sexual comercial y de la trata de personas. Legitimar estos espacios dotándolos de los mecanismos necesarios para garantizar su operatividad. Además, deben integrarse a las políticas públicas de niñez y adolescencia, contar con el presupuesto necesario y monitorear la aplicación de las políticas y acciones públicas y privadas.
17. Es fundamental fortalecer los Ministerios de Trabajo, en general, y las inspecciones del trabajo y las oficinas de trabajo infantil en particular, dotándolas de personal suficiente, capacitado y sensibilizado y con los medios para hacer frente a su labor (vehículos, computadoras, papelería, oficinas, etc.).
18. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores deben desarrollar un papel más dinámico en las comisiones para la erradicación del trabajo infantil, de las cuales forman parte. De igual manera, tienen un papel fundamental que desempeñar en la discusión de las políticas nacionales de desarrollo, sociales, educativas, de salud, entre otras.
19. Continuar trabajando con los medios de comunicación para llegar a la población en general con un mensaje informado e integral acerca de las causas y consecuencias del trabajo infantil y sus peores formas. Asimismo, los medios deben jugar un papel importante en dar a conocer las estrategias públicas para erradicar estas formas de explotación.
20. Es importante mantener e incrementar el trabajo para romper la tolerancia a la explotación sexual comercial, lo cual pasa por impulsar acciones coordinadas entre los gobiernos y todos los sectores de la sociedad para concienciar y sensibilizar acerca de la gravedad de esta problemática. Asimismo, es necesario trabajar directamente con los hombres para cambiar los patrones culturales que están en la base de la tolerancia hacia la explotación sexual comercial.
21. Se debe continuar con el proceso de generación de conocimiento sobre trabajo infantil y sus peores formas. Actualmente se sabe poco sobre otras formas incuestionablemente peores que no sean la explotación sexual comercial y la trata de personas. Las plataformas regionales —como el SICA, el Parlamento Centroamericano y otros similares—, las ONG, las agencias internacionales con programas regionales y los organismos multilaterales y bilaterales deben asumir su responsabilidad de producir el conocimiento, al mismo tiempo que deben apropiarse del existente.
22. Impulsar un mecanismo regional de medición del trabajo infantil que desempeñe las funciones similares a las que ha desempeñado el SIMPOC. Para ello, aprovechar las metodologías existentes e impulsar otras necesarias. Asimismo, fortalecer el DevInfoLAC ESC como un modelo para dar seguimiento a los compromisos jurídicos y políticos adquiridos por la subregión.

Bibliografía

Blanco, F (2008): "Avances, logros y desafíos en la medición de las peores formas de trabajo infantil" en *Boletín Encuentros*, OIT, Año VIII N° 8 diciembre de 2008 – Febrero de 2009.

Cillero, M (s.f.): *Infancia, autonomía y derechos*, disponible en: www.iin.oea.org/Infancia_autonomia_derechos.pdf.

Coalition to Stop the Use of Child Soldiers (2008): *Child Soldiers Global Report 2008*, disponible en: <http://www.childsoldiersglobalreport.org>.

Cruz, V. (2009): "El panorama de la respuesta institucional a la explotación sexual comercial en América Central y República Dominicana", en *¡Ya es hora!*, San José.

CSA (2008): *Módulo de formación sindical. Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: la acción educativa desde la perspectiva de las organizaciones de trabajadores*, Sao Paulo, disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=9211>.

CSA/TUCA (2008): *Informe final seminario taller "Formación y organización sindical para la prevención y erradicación del trabajo infantil en América Central, México y Dominicana"*, San José, 11-14 de noviembre.

Departamento de Estado (2008): *Trafficking in Persons Report, 2008*, Gobierno de los Estados Unidos de América, EUA, disponible en: <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2008/>.

Fundación Telefónica (2008): *Proniño. Un programa para escribir el futuro*, disponible en: <http://www.fundacion.telefonica.com/pronino/media/Pronino2008.pdf>.

IPEC (2006): *Trabajo infantil y pueblos indígenas. El caso de Guatemala*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=7092>.

_____. (2006): *Trabajo infantil y pueblos indígenas. El caso de Panamá*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=7091>.

_____. (2006): *Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: Del compromiso a la acción. Lecciones aprendidas en torno a la atención directa de las personas menores de edad y sus familias*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=6660>.

- _____. (2006): *Reflexiones sobre la aplicación de los convenios de la OIT sobre trabajo infantil y sus peores formas en América Central y República Dominicana*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ippecinfo/product/download.do?type=document&id=7096>.
- _____. (2006): *Trabajo infantil en la agricultura: reflexiones sobre las legislaciones en América Central y República Dominicana*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ippecinfo/product/download.do?type=document&id=7082>.
- _____. (2006): *Tolerancia social en la población frente al comercio sexual con personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ippecinfo/product/download.do?type=document&id=6640>.
- _____. (2007): *Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ippecinfo/product/download.do?type=document&id=7450>.
- _____. (2007): *Trabajo infantil y pueblos indígenas. El caso de Honduras*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ippecinfo/product/download.do?type=document&id=10432>.
- _____. (2007): *Visión regional de las legislaciones de Centroamérica, Panamá y República Dominicana en materia de trabajo infantil*, OIT, Segunda edición, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ippecinfo/product/download.do?type=document&id=7081>.
- _____. (2008): *Guía de publicaciones y audiovisuales para el intercambio de información sobre estrategias para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes América Latina 1996-2008*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ippecinfo/product/download.do?type=document&id=9198>.
- _____. (2008): *Sistematización de los procesos nacionales para la determinación del trabajo infantil peligroso*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ippecinfo/product/download.do?type=document&id=9510>.
- _____. (2008): *Taller subregional sobre medición del trabajo infantil y adolescente. Memoria*, sin publicar, Ciudad de Panamá, 24 y 25 de julio.
- _____. (2008): *Trabajo infantil en la subregión centroamericana: competencias de la inspección del trabajo y buenas prácticas*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ippecinfo/product/download.do?type=document&id=9490>.
- _____. (2008): *Trabajo infantil indígena en América Latina*, documentos orientador de las actividades promovidas por el programa regional IPEC para la prevención y erradicación del trabajo infantil indígena en América Latina, Lima, disponible en: http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/ti_indigena_notas_conceptual.pdf.
- _____. (2009): *Informe regional. Análisis de la cobertura de la problemática de la explotación sexual comercial en los periódicos de Centroamérica, Panamá y República Dominicana durante el período setiembre 2007 a noviembre 2008*, sin publicar, San José.

_____. (2009): *Trabajo infantil, comunicación y opinión pública. Orientaciones para elaborar estrategias nacionales de comunicación sobre trabajo infantil*, OIT, Lima, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=9611>.

_____. (s.f.): *Estadísticas sobre trabajo infantil y adolescente: por qué y para qué*, <http://white.oit.org.pe/ipecc/pagina.php?seccion>.

IPEC (2005) Albuquerque, R.: "Estudio comparativo y análisis de la legislación nacional e internacional sobre el trabajo infantil" en *Estudios sobre el trabajo infantil en la legislación dominicana*, OIT, Santo Domingo, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=4829>.

_____. (2009) Calderón Saravia, A.L. y Salas Calvo, J.M.: *El comercio sexual con personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Segundo estudio de tolerancia social. Análisis de resultados, desafíos y recomendaciones*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=10197>.

_____. (2003) Claramunt, M.C.: *Explotación sexual comercial en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. Síntesis Regional, OIT, San José.

_____. (2005) Claramunt, M.C.: *Explotación sexual comercial. Propuestas de trabajo para una atención integral a las personas menores de edad víctimas. El modelo de respuestas articuladas como estrategia para garantizar la protección integral de derechos*, OIT, San José.

_____. (2004) Cruz, F. y Monge, I.: *Explotación sexual comercial. Contenidos mínimos en materia de penalización de la explotación sexual comercial de personas menores de edad, según las normas internacionales*. Documento de trabajo con recomendaciones para Centroamérica, Panamá y República Dominicana, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=6664>.

_____. (2004) Maestría Regional en Estudios de la Mujer UCR-UNA, MTSS: *Una mirada de género al trabajo infantil doméstico*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=4792>.

_____. (2004) WEM: *Explotación sexual comercial y masculinidad. Un estudio regional cualitativo con hombres de la población general*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=6701>.

IPEC/ECPAT (2003): *Reunión técnica para la definición de contenidos básicos sobre la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en las legislaciones penales y de definición de un programa de trabajo estratégico para apoyar la aprobación de dichas reformas en cada uno de los países de Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, Documento de acuerdos, OIT, San José, 7, 8 y 9 de octubre de 2003, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=6724>.

IPEC/SIMPOC (2004): *Análisis del trabajo infantil y adolescente en América Central y República Dominicana*, OIT, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=521>.

- IPEC/UNICEF (2008): *Sistema de indicadores de información para América Latina y el Caribe para el seguimiento de los compromisos internacionales en materia de prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes* (DevInfoLAC ESC). Guía del Usuario, San José.
- OIM (2008): *Estudio regional sobre la normativa en relación con la trata de personas en América Central y República Dominicana y su aplicación*, AECID, COMMCA, SICA, San José.
- _____. (2008): *La experiencia de las mujeres víctimas de trata en América Central y República Dominicana y la actuación de las instituciones*, AECID, COMMCA, SICA, San José.
- OIT (2002): *Un futuro sin trabajo infantil*. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 90a reunión, Ginebra, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=5665>.
- _____. (2008): *Juventud y trabajo decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=10650>.
- OIT (2002) Geronimi, E.: *Aspectos jurídicos del tráfico y la trata de trabajadores migrantes*. Documento de antecedentes preparado para la Conferencia Hemisférica sobre Migración Internacional: Derechos Humanos y Trata de Personas en las Américas, Ginebra, disponible en: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/pom/pom2s.pdf>.
- Periódico La Nación (2009): "Deserción de colegiales baja por segundo año consecutivo", San José, miércoles 1 de abril.
- Powel, C. (2005): *Trabajo de niños y niñas...responsabilidad de adultos*, Save The Children, Managua.
- Programa Estado de la Nación (2008): *Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2008*, San José, disponible en: <http://www.estadonacion.or.cr/estadoregion2008/regional2008/paginas/indice.html>.
- Ray, R. y Lancaster, G. (2005): "Efectos del trabajo infantil en la escolaridad. Estudio plurinacional", en: *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 124, núm. 2, http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/oit_educati_mundo.pdf.
- Salas, J.M. y Campos, A. (s.f.): *La explotación sexual comercial, la masculinidad y el trabajo con hombres en América Central: Repaso de una propuesta para la prevención*, sin publicar, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=7614>.
- _____. (2006): *Yo no pago por sexo: pautas para trabajar la prevención de la explotación sexual comercial con población masculina*, Instituto WEM, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=6632>.
- Save the Children Canada (2007): *Un acercamiento al delito de trata en Nicaragua*, Managua, 2007.

Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS) (2006): *Propuesta Plan Nacional para la Generación de Empleo Digno en Honduras*, Tegucigalpa, disponible en: <http://www.trabajo.gob.hn/biblioteca/plannacionalempleodigno.pdf>.

SIMER (2005): *Reporte de resultados para el estudio sobre impacto en sensibilización y comunicación acerca de la problemática del trabajo infantil*, sin publicar, San José, disponible en: <http://www.ilo.org/ippecinfo/product/download.do?type=document&id=6918>.

United Nations Office on Drugs and Crime (2009): *Global Report on Trafficking in Persons*, Global Initiative to Fight Human Trafficking (UN.GIFT), disponible en: http://www.unodc.org/documents/Global_Report_on_TIP.pdf.

Costa Rica	Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora
El Salvador	Comité Nacional Contra las Peores Formas de Trabajo Infantil de El Salvador
Guatemala	Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
Honduras	Comisión Nacional para la Erradicación Gradual y Progresiva del Trabajo Infantil
Nicaragua	Comisión Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador (CNEPTI)
Panamá	Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT)
República Dominicana	Comité Directivo Nacional de Lucha contra el Trabajo Infantil



Organización
Internacional
del Trabajo

Banco Interamericano
de Desarrollo



