



Trabajo infantil en el Perú: recorrido y afianzamiento de medidas destinadas a su eliminación

Greta MONGE DEL VALLE

↘ The article discusses in general terms the progress made in domestic regulations and, in particular, Peruvian labor legislation for the eradication and elimination of different forms of child labor, with emphasis on the mechanisms for intervention through labor inspection.

↘ L'article traite en termes généraux des progrès réalisés dans les réglementations nationales et, en particulier, dans la législation du travail péruvienne pour l'éradication et l'élimination des différentes formes de travail des enfants, en mettant l'accent sur les mécanismes d'intervention à la disposition de l'inspection du travail.

La determinación de edades mínimas y máximas para el trabajo constituye una garantía para el desarrollo físico, mental y emocional de las personas, en especial, de los niños y los adolescentes, debido a la protección que les confieren los convenios y tratados internacionales, sustentada en la mayor vulnerabilidad que, desde varios puntos de vista, representa este grupo poblacional.

En el Perú, el marco legal para la protección de los derechos de los niños y los adolescentes es amplio, especialmente en lo que respecta al ámbito penal, laboral y, en los últimos años, de promoción social y dentro del entorno familiar. La legislación se ha vuelto cada vez más estricta en el sentido de sancionar conductas que -en los hechos o potencialmente- afecten el desarrollo integral de los menores de edad.

En lo que respecta al ámbito laboral, tras la ratificación de los Convenios 138¹ y 182² de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), empezaron a desarrollarse planes, políticas y diversa normativa interna para la eliminación de las distintas formas de trabajo infantil, tal es el caso

del Plan de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (aprobado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a través del Decreto Supremo No. 008-2005-TR), que estableció tres objetivos primordiales:

- (1) Luchar contra el trabajo infantil de los menores de 14 años.
- (2) Erradicar las peores formas de trabajo infantil en menores de 18 años; y
- (3) Proteger el bienestar y derechos de los adolescentes entre los 14 y 18 años.

Para abordar este asunto con más detalle se requiere tener claros ciertos conceptos preliminares sobre la calificación del trabajo infantil en el Perú, las edades mínimas permitidas, así como otros requisitos y prohibiciones establecidos en función al tipo de actividad y su nivel de peligrosidad y/o toxicidad para el desarrollo integral del menor.

Según el Código de los Niños y los Adolescentes (aprobado por la Ley No. 27337) se considera niño a todo ser humano desde su concepción hasta los doce años. Por su parte, se es adolescente desde los doce hasta cumplir los 18 años. Bajo esa premisa, la norma reconoce el derecho de los adolescentes a trabajar con ciertos límites, mientras que respecto de los niños no se realizan mayores precisiones.

Ello nos hace presumir que existe una prohibición absoluta para el trabajo de menores de 12 años, sustentada en la protección de su integridad personal y en factores educacionales, considerando que el mismo código exige que la educación de ambos grupos (niños y adolescentes) se realice a través del sistema regular de enseñanza que no es otra cosa que acudir presencialmente a la escuela.

Por ahora, queda la duda respecto de ciertas actividades realizadas por menores de 12 años a vista de la población, por ejemplo, dentro del entorno artístico, en la publicidad, etc., más aún cuando el propio Código de los Niños y los Adolescentes señala en su artículo 19, que el estado garantiza modalidades y horarios escolares especiales que permitan a los niños y adolescentes que trabajan, asistir regularmente a sus centros de estudios.

En contraposición a la situación de los niños, la norma sí reconoce expresamente el derecho de los adolescentes

1. Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo (1973).

2. Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (1999).

a trabajar, siempre que no exista explotación económica; que su actividad laboral no importe riesgo o peligro; que no se afecte su proceso educativo; y que la actividad no sea nociva para su salud o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

La legislación laboral peruana establece requisitos mínimos para el trabajo adolescente en función a la edad específica, al tipo de actividad, al horario de trabajo, a la extensión de la jornada, entre otros, que giran sobre la base de la obtención de un permiso especial. Ello aplica independientemente de la modalidad de trabajo, es decir, si la labor se realiza a domicilio, por cuenta propia, de manera independiente, o si se realiza trabajo doméstico: en todos los casos se requiere de dicha autorización administrativa.

Con relación a la edad, la norma establece ciertos mínimos relacionados estrictamente al tipo de actividad a desarrollar, siendo el mínimo por excepción los 12 años. A continuación, se muestra el detalle:

Edad mínima para laborar	Tipo de actividad
17 años	Pesca industrial
16 años	Labor industrial, comercial o minera
15 años	Labor agrícola (no industrial)
14 años	Otras modalidades.
12 años	Solo por excepción cuando: La labor no perjudique su salud y desarrollo. No se limite la asistencia al centro educativo. Permitan su participación en programas de orientación o formación profesional.

La tendencia es evitar la participación de los adolescentes en actividades económicas que perjudiquen o puedan perjudicar su desarrollo integral, como es el caso de la pequeña minería y minería artesanal que se encuentran ampliamente extendidas en diversas zonas de la sierra y selva.

Es por ello que a través de la Ley No. 28992, se prohibió expresamente el trabajo de cualquier menor de 18 años en actividades relacionados a estos sectores.

La legislación ha ido avanzando en el sentido de proteger a los adolescentes no solo respecto de los riesgos tangibles (esto es, riesgos químicos, físicos, biológicos o ergonómicos), sino también respecto de aquellos

que puedan perjudicar su óptimo desarrollo moral y psicosocial, como son los trabajos en lugares de dudosa reputación; sometidos a largas horas de trabajo; sin mayor

contacto social; etc. En todos estos casos ha habido un notorio incremento de acciones de fiscalización y sanciones penales y administrativas.

Con relación al tipo de actividad, nuestra legislación cuenta además con una relación específica de trabajos y actividades peligrosas o nocivas para la salud integral y moral de los adolescentes, que está dividida en función a:

- (1) **La naturaleza de los trabajos:** Aquí se encuentran los trabajos de extracción y procesamiento de minerales metalíferos o no, de manera formal o informal; trabajos con herramientas, equipos o instrumentos especiales que requieran capacitación o experiencia; trabajos de transformación de materias primas; expuestos o con contacto a sustancias químicas, tóxicas, cáusticas, capores, etc.; en altamar o bajo agua; a alturas mayores de dos metros; trabajos expuestos a ruidos; para la vigilancia y cuidado de ancianos, menores u otros que requieran protección, etc.
- (2) **Las condiciones en que aquellos se realizan:** Aquí se encuentran los trabajos en jornadas extensas (mayores de 6 horas diarias); en ausencia de medidas sanitarias; que impidan su asistencia a clases; expuestos a abusos de orden físico, psicológico o sexual; en horarios nocturnos; en la vía pública; que impidan el contacto con sus familiares o pares; entre otros.

Como veremos más adelante, nuestra jurisprudencia reconoce que la constatación de la afectación real es indistinta. Basta con que el adolescente esté expuesto a un daño potencial que proceda la sanción administrativa.

Con relación a la jornada y horario de trabajo, aquella no será mayor de cuatro horas diarias o 24 semanales en adolescentes entre 12 y 14 años. En adolescentes de 15 a 17 años, la jornada no será mayor de seis horas diarias o 30 horas semanales. En cuanto al horario, el trabajo nocturno está prohibido (entre las 19:00 y 7:00 horas), salvo autorización judicial a partir de los 15 años.

La relación laboral con un adolescente supone, además, otras exigencias como otorgar vacaciones en períodos que coincidan con las vacaciones escolares; que el adolescente cuente con una libreta de trabajo; brindar facilidades compatibles con la asistencia a la escuela; percibir una remuneración similar a los demás trabajadores en su misma categoría; ser sometido periódicamente a exámenes médicos; estar inscrito en la seguridad social; etc. Cualquier incumplimiento que represente riesgos para su vida o salud dará lugar a las sanciones correspondientes.

En el Perú, la erradicación del trabajo infantil se ha venido desarrollando no solo a través de la elaboración de planes y políticas intersectoriales, sino mediante distintas acciones que incluyen la sensibilización y comunicación para modificar patrones culturales; la investigación y estudios estadísticos sobre las principales causas; el fortalecimiento institucional; las iniciativas legislativas y, sobre todo, la aplicación de sanciones administrativas y/o penales cuya gradualidad ha ido en aumento.

Con relación a la edad, la norma establece ciertos mínimos relacionados estrictamente al tipo de actividad a desarrollar, siendo el mínimo por excepción los 12 años.

Además, en los últimos años se han creado algunos mecanismos para el reconocimiento de aquellas empresas que, como parte de su responsabilidad social empresarial, han implementado buenas prácticas para la eliminación efectiva del trabajo infantil y el buen clima organizacional, tal es el caso del “Sello Libre de Trabajo Infantil” y “Buenas Prácticas Laborales”.

En el ámbito penal, el Código Penal Peruano sanciona con pena privativa de la libertad de hasta cuatro años a quien exponga a peligro la vida o la salud de una persona que se encuentre bajo su autoridad, dependencia, vigilancia, etc., sometiéndola a trabajos excesivos, inadecuados, abusando de medios de corrección o disciplina, entre otros; siendo la pena aún mayor si existe de por medio un vínculo de parentesco o la víctima fuera menor de doce años. A ello se suman otras disposiciones para sancionar como conductas delictivas al trabajo forzoso, la ausencia de condiciones de seguridad y salud ocupacional, y otras situaciones agravadas de favorecimiento a la prostitución, mendicidad, entre otras.

En el ámbito laboral, la Autoridad de Trabajo desarrolla diversas acciones para la eliminación del trabajo infantil, especialmente, a través de una mayor fiscalización, control e imposición de sanciones administrativas que incluyen la paralización de actividades y multas que pueden alcanzar los \$ 250,000.00 soles. El incumplimiento de las disposiciones relacionadas al trabajo infantil en relación de dependencia, cualquier sea su modalidad, ha sido calificado como una de las infracciones de mayor

gravedad que se sanciona con una sobretasa adicional, lo que claramente desincentiva la comisión de estos actos.

Como ya se mencionó, la imputación de la falta no exige la constatación de un daño real pues basta la sola afectación potencial, como lo ha venido señalando el Tribunal de Fiscalización Laboral a través de distintos pronunciamientos administrativos.

Tal es el caso de una reciente resolución con la que se sancionó a un empleador por contratar a una adolescente de 15 años para trabajar en un restaurante, en una jornada nocturna mayor de seis horas diarias. Si bien la autoridad no constató ningún daño físico o emocional en la menor, confirmó la multa sobre la base de la exposición al peligro. Asimismo, el caso se puso a disposición de la Fiscalía Provincial Especializada en Trata de Personas y la Policía Nacional del Perú.

La fiscalización laboral ha seguido un proceso de especialización que parte de la calificación del trabajo infantil como una materia compleja de gran relevancia. Ello ha conllevado la conformación de grupos especializados de trabajo intersectorial; la emisión de protocolos y directivas de fiscalización; y la identificación de supuestos y sanciones más graves para las peores formas de trabajo infantil, como son: la esclavitud; la utilización, reclutamiento y oferta de niños para la prostitución o pornografía; y/o para la ejecución de otro tipo de actividades ilícitas.

Sin embargo, dichas disposiciones requieren ser revisadas continuamente a la luz de nuevas evidencias, su efectividad para combatir este tipo de situaciones y la experiencia en otros países de la región, a efectos de no incurrir en excesos puedan afectar seriamente la imagen, el patrimonio y las relaciones internas en las empresas, debido a la falta de precisión normativa sobre los supuestos que gatillan la responsabilidad, como ha ocurrido en algunos casos.

Si bien queda mucho camino por recorrer, especialmente por ser un país en desarrollo cuyas condiciones y necesidades muchas veces permiten la proliferación de este tipo de conductas, se evidencia una acción decidida por parte del Estado a través de la Autoridad de Trabajo, el Ministerio Público y otras entidades, con la finalidad de hacer frente a situaciones que entrañen un perjuicio en el desarrollo integral de los menores de edad. ■

En los últimos años se han creado algunos mecanismos para el reconocimiento de aquellas empresas que [...] han implementado buenas prácticas para la eliminación efectiva del trabajo infantil.



Greta MONGE DEL VALLE
Abogada Asociada, Rodrigo,
Elías & Medrano Abogados S.C. de R.L.
Lima, Perú
gmonge@estudiorodrigo.com