



**Universidad de Chile.
Facultad de Derecho.
Departamento de Ciencias del Derecho.**

**APLICACIÓN Y EFECTIVIDAD DEL PLAN DE PREVENCIÓN Y
ERRADICACIÓN PROGRESIVA DEL TRABAJO INFANTIL Y
ADOLESCENTE EN CHILE, EN RELACIÓN A LAS POLÍTICAS Y
ACCIONES IMPLEMENTADAS.**

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Profesor guía: Sr. Gabriel Álvarez Undurraga.

Alumnos: Juan Enrique Guarachi Cisternas.
Pedro Pablo Gallardo Rojas.

Santiago, Chile. 2012

Tabla de Contenido.

Introducción	1
Capítulo I	
Normativa nacional e internacional que tipifica el Trabajo Infantil.	9
1.1 Normativa Nacional.	9
1.1.1 Constitución Política de la República	9
1.1.2 Código del Trabajo	15
1.1.3 Reglamento N° 50.	19
1.1.4 Ley N° 20.507, sobre delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.	20
1.1.5 Ley N° 20.526, sobre sanciones al acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico infantil.	26
1.1.6 Ley 16.744, sobre Accidentes y enfermedades profesionales.	23
1.1.7 Ley de Menores N° 16.618.	25
1.1.8 Ley General de Educación N° 20.370.	28
1.2 Normativa Internacional.	29
1.2.1 Convención sobre los Derechos del Niño.	29
1.2.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	32
1.2.3 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	33
1.2.4 Convenio N° 138.	34
1.2.5 Convenio N° 182.	36
1.3 Insuficiencia o vacíos de la legislación nacional en materia de trabajo infantil.	39
1.3.1 Normas Constitucionales.	39
1.3.2 Normas Legales.	41

Capítulo II	
Políticas y Planes que lleva a cabo el Estado para implementar estas normas y erradicar el Trabajo Infantil.	45
2.1 Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile.	46
2.2 Políticas implementadas	67
Capítulo III	
Resultados de la implementación de las Políticas y Planes.	72
Capítulo IV	
Objetivos y acciones implementadas por el Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile.	101
Conclusión	129
Bibliografía	137
Anexo	147
Apéndice N° 1	148
Apéndice N° 2	152

Resumen

La presente memoria realiza un estudio y análisis del trabajo infantil en nuestro país, específicamente, a través del Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile, realizado por el Gobierno de Chile el año 2001. Para dar inicio a este trabajo y para entender el ámbito normativo, tanto nacional como internacional, que nos regula sobre esta materia, se analizan los distintos cuerpos normativos relacionados con el trabajo de menores, como son la Constitución Política de la República, Código del Trabajo, Reglamento N° 50, Ley N° 20.507 sobre delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, Ley N° 20.526 sobre sanciones al acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico infantil, Ley N° 16.744 sobre accidentes y enfermedades profesionales, Ley de Menores N° 16.618, Ley General de Educación N° 20.370, Convención sobre los Derechos del Niño, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convenio N° 138 y el Convenio N° 182. Además se realiza un estudio profundo del Plan de Prevención y Erradicación, especialmente de los principios rectores que lo guían, las áreas estratégicas, es decir, la sensibilización para el desarrollo de una actitud responsable de la población ante la desvalorización y vulneración de los derechos por medio del trabajo infantil; producción de datos y trabajo infantil; aspectos normativos y de fiscalización; objetivos específicos por grupos de edades y el seguimiento y medición del progreso del plan. Se determina cuánta aplicación han tenido estas áreas estratégicas y la forma en que han sido llevadas a cabo. De igual forma, se conocen los resultados de la implementación de las políticas en contra del trabajo infantil y del Plan Nacional, como son el sistema de registro único de las peores formas de trabajo infantil, las oficinas de protección de derechos de la infancia (OPD), las modificaciones normativas que ha tenido que realizar el país para adecuarse a la normativa internacional sobre el trabajo infantil, entre otras más. También se entregan y analizan los objetivos y acciones implementadas por el Plan Nacional.

Palabras claves

Trabajo Infantil; Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile; Sistema de Registro Único de las Peores Formas de Trabajo Infantil; Peores formas de trabajo infantil; y Trabajo Infantil Informal.

Introducción

La problemática del trabajo infantil nos acompaña en la mayoría de nuestras actividades, no se requiere de una profunda búsqueda para encontrarla, lugares tan concurridos como el metro o los buses del transporte público son testigos del trabajo de menores, al igual que las calles o a las afueras de universidades, lugar al cual pensaríamos que dichos menores sueñan con llegar, sin embargo, sus realidades impiden concretar ese sueño e incluso logran que ni siquiera tengan como objetivo o sueño ingresar allí. Esta cotidianidad ha logrado que ya ni siquiera nos sorprendamos al toparnos con un menor realizando algún trabajo frente a nosotros, lo cual, expresa el bajo nivel de preocupación que hemos llegado o a la demostración del poco conocimiento que se tiene, en general, de lo perjudicial y nocivo que es que los menores no se desarrollen en actividades acorde a su edad y que se encuentren realizando trabajos que no les corresponde. Este desconocimiento del tema, las consecuencias que involucran el trabajo infantil y la importancia de la labor por intentar erradicarlo, en el mundo y específicamente en Chile, fue lo que nos motivó a elegir este tema para desarrollar nuestra memoria y así conocer la forma de cómo se está atacando esta problemática por las entidades encargadas y la participación que ha tenido la ciudadanía en esa labor. La importancia que ha adquirido el trabajo infantil en los últimos años queda demostrado con ciertas acciones por parte de los organismos internacionales y de los Estados, y la elaboración de las normas internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño, Convenios Internacionales, entre otros, además en varios países de América Latina se han implementado planes nacionales con el fin de lograr la erradicación del trabajo infantil y Chile no ha sido la excepción.

La sociedad actual se ha vuelto muy competitiva en lo que se refiere al plano laboral, social y cultural. Hoy una adecuada educación y una eficiente capacitación marcan diferencias entre una y otra persona, y son determinantes al momento de elegir a una para desempeñar cualquier labor. Estos elementos distintivos, como educación y capacitación, se vienen desarrollando desde muy temprana edad en cada persona, y van configurando sus respectivas características y habilidades.

Si es que la sociedad de hoy en día no se preocupa de que todas las personas tengan el mismo acceso a estas herramientas fundamentales, va a truncar la igualdad que se le asegura a todas las personas de la nación, ya que algunos tendrán ventajas comparativas por sobre la de otros, y no por una cuestión de habilidades personales, sino por un desigual acceso a las prestaciones que el Estado asegura.

Podríamos decir entonces que un elemento inhibitor de este acceso igualitario, es el trabajo infantil, ya que no permite el desarrollo normal de un joven. En primer lugar, es muy posible que la tónica sea una deserción escolar muy alta en estos jóvenes, si es que no es completa. Por otro lado, si igual son capaces de asistir a clases, sus capacidades y rendimiento se verán fuertemente mermados por el hecho de tener una sobre carga de obligaciones.

Por ello es importante revisar y analizar si las políticas de los entes gubernamentales están teniendo resultados, si están siendo medidas efectivas frente al problema. Porque, de lo contrario, es menester redirigirlas o cambiarlas sustancialmente para poder comenzar a tener resultados positivos y alentadores.

El Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente es una de las medidas más concretas y tangibles que se ha ejecutado por el poder ejecutivo de nuestro país. Se podría decir que se ha constituido como el motor de la política estatal en relación a la eliminación del trabajo de menores, por ello, que es muy importante determinar la efectividad del mismo y si sus objetivos y acciones están dando réditos en la sociedad chilena y en el problema que la aqueja.

Para efectos de determinar la real problemática que genera el trabajo infantil ideamos una interrogante principal o fundamental que dice relación con, ¿Cómo las políticas y planes, que actualmente se encuentran en ejecución, pueden lograr un real avance en la erradicación eficiente del trabajo infantil?, pregunta que trataremos de responder por medio de la resolución de las siguientes interrogantes secundarias: ¿Qué normas de nuestro ordenamiento jurídico e internacional tipifican el trabajo de menores?; ¿Qué políticas y planes lleva a cabo el Estado para poder dar efectivo cumplimiento a estas normas y así erradicar el trabajo infantil?; ¿Cuál ha sido la real efectividad que han tenido estos planes y políticas en la disminución o erradicación del

trabajo infantil en Chile?; ¿Qué objetivos y acciones propone e implementa el Plan para la erradicación del trabajo infantil en Chile?

Para realizar esta memoria y responder las preguntas señaladas en el párrafo precedente, nos hemos planteado un objetivo general y otros específicos, el primero será analizar las políticas y planes gubernamentales que buscan la erradicación del trabajo infantil, identificando la aplicación y eficacia de éstas, mientras que los objetivos específicos serán determinar qué normas constitucionales y legales e instrumentos internacionales son las que tipifican el trabajo infantil, determinar cuáles son esas políticas y planes que lleva a cabo el Estado para implementar esas normas y aplacar el trabajo infantil, determinar la relación entre los planes y políticas del Estado con respecto a la disminución o aumento en las tasas de trabajo infantil y sus peores formas y, por último, identificar cuáles son los objetivos y acciones implementadas por el plan de prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil y adolescente en Chile. A partir de los objetivos ya señalados, junto con el estudio del material que servirá de apoyo a esta memoria, se ha establecido una hipótesis, la cual, podrá ser corroborada o refutada al final del desarrollo de este trabajo. Nuestra hipótesis es que el plan que actualmente se está implementando, para la erradicación del trabajo infantil, no tiene el alcance suficiente para erradicar con eficiencia los distintos focos de trabajo de menores que se dan en el país. Esto se debe a la insuficiencia e ineficacia en la implementación del plan de prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil y adolescente, pues sólo abarca una parte ínfima de la problemática sobre el trabajo infantil en Chile. La forma por la cual intentaremos determinar si nuestra hipótesis es correcta, es a través de cuatro capítulos, en los cuales, señalaremos y analizaremos la normativa nacional e internacional que tipifica el trabajo infantil, más específicamente, la Constitución Política de la República, la cual, no obstante no hacer ninguna referencia explícita sobre el trabajo de menores, puede ser interpretada de tal manera que permite relacionar ciertas normas con dicho trabajo, como ocurre en el Capítulo I sobre las Bases de la Institucionalidad en su artículo 1 o en su Capítulo III De los Derechos y Deberes Constitucionales en algunos números del artículo 19, siendo el n° 10 uno de los más relevantes por asegurar el derecho a la educación; el Código del Trabajo, que nos trata el tema del trabajo infantil en su Libro I, Capítulo III titulado de la capacidad para contratar y otras normas relativas al trabajo de los

menores, además de un par de artículos dentro del Código que pueden ser relacionados con esta materia, como es el caso del contrato de aprendizaje; la Ley N° 20.507 sobre delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, la cual, es bastante reciente pues se encuentra vigente desde el mes de abril del año 2011; la Ley N° 20.526 sobre sanciones al acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico infantil, también de reciente vigencia, ya que comenzó a regir en agosto del año 2011; la Ley de Menores N° 16.618; la Ley General de Educación N° 20.370, vigente desde septiembre del año 2009, que reemplazó a la Ley Orgánica Constitucional de la Enseñanza (LOCE) y a pesar de no establecer ninguna norma relacionada explícitamente con el trabajo infantil tiene un par de artículos que tienen especial relación con la materia, como es establecer que la educación es un derecho de todas las personas y establecer que el Estado debe generar condiciones para que los estudiantes permanezcan en la educación; la Convención sobre los Derechos del Niño es uno de los instrumentos internacionales más importante sobre la materia, pues establece principios rectores, además de señalar la importancia de la educación de los menores, como también la prohibición del niño de participar de actividades económicas o cualquier trabajo que pueda ser peligroso, de igual forma establece medidas que los Estados partes deberán adoptar, como edad mínima para trabajar, reglamentación de los horarios y condiciones de trabajo, además de las penalidades o sanciones para asegurar el cumplimiento de dichas estipulaciones; el Convenio N° 138 que fija la edad mínima para entrar a trabajar; el Convenio N° 182 que trata sobre la erradicación de las peores formas de trabajo infantil; entre otros. Nombraremos las políticas y planes que lleva a cabo el Estado de Chile para implementar la normativa y erradicar el trabajo infantil, con su correspondiente análisis, por supuesto, que la mayor atención se la llevará el plan de prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil y adolescente en Chile, del cual, serán analizados sus tres principios rectores, que son el interés superior del niño, la autonomía progresiva en el ejercicio de derechos y la garantía de efectividad de los derechos, además de un exhaustivo análisis del marco programático y más específicamente de sus áreas estratégicas, las cuales son, la sensibilización para el desarrollo de una actitud responsable de la población ante la desvalorización y vulneración de los derechos por medio del trabajo infantil; la producción de datos y

trabajo infantil; los aspectos normativos y de fiscalización; los objetivos específicos por grupos de edades y, por último, el seguimiento y medición del progreso del plan, en esta última área estratégica se encontrará la mención a importantes creaciones para la lucha de la erradicación del trabajo infantil, como son el registro único de las peores formas de trabajo infantil (con datos específicos que se tenían a fines del año 2011), las oficinas de protección de derechos de la infancia, conocidas como OPD, la Red SENAME, entre otras. De igual forma se mencionarán las políticas que han implementado los últimos gobiernos sobre esta materia, aclararemos si ha habido cambios sustanciales sobre el tratamiento al trabajo de menores con el cambio de coalición que hubo en el gobierno. También entregaremos los resultados de la implementación de las políticas y planes desarrollados por el Estado, como han sido la tarea de concientizar a la población sobre los reales efectos del trabajo infantil; la actuación de grandes empresas en la ayuda por la erradicación del trabajo infantil, como Sodimac y Rosen; la encuesta nacional de actividades de niños y adolescentes realizada el año 2003 por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social junto con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con la colaboración del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y cómo ésta ayudó a dar inicio con el plan nacional, ya que antes de dicha encuesta se tenía muy poca información de datos sobre el trabajo infantil y las pocas que habían, como la encuesta Casen o Mori, no abarcaban todo el territorio nacional o no abarcaban áreas que debían ser consideradas como trabajo infantil; la importancia de la realización de la Encuesta Nacional sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA), en la cual, se estipula que podrá entregar sus datos a fines del año 2012 y que espera entrevistar a 10.000 niños; señalaremos perspectivas sobre el trabajo infantil analizadas de distintas áreas de estudio, como los son la económica y la sociológica; la reforma constitucional del año 2003 que estableció la obligatoriedad de los 12 años de escolaridad; las últimas reformas de que ha sido objeto nuestro Código del Trabajo; se hará referencia a un proyecto de ley presentado el año 2006, el cual, sigue estando estancado en el Congreso sin poder convertirse en ley; datos sobre la fiscalización realizada por la Dirección del Trabajo en los años 2010, 2011 e inicios del 2012; la forma en que la Dirección del Trabajo realiza las fiscalizaciones en casos de trabajo infantil; las tareas que se han llevado a cabo para intentar la reinserción escolar de los menores que la han abandonado; la actuación del

Comité Nacional Asesor; entre otros. Y, por último, analizaremos los objetivos y acciones implementadas por el plan de prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil y adolescente en Chile, específicamente, los objetivos y acciones señalados en cada una de las cinco áreas estratégicas elaboradas por el plan, algunas de esas acciones que serán analizadas son, la forma en que se ha trabajado para identificar las formas de trabajo poco visibles, como lo son el doméstico, rural, entre otros; la modificación de la Ley de Menores del año 2002 que creó la “Policía de Menores” y cómo sólo cumple hasta cierto punto con una de las acciones estipuladas en la tercera área estratégica del plan sobre aspectos normativos y de fiscalización; La creación del Reglamento N° 50 y cómo cumplió solamente en parte con una de las acciones que establece la creación de un catálogo de las peores formas de trabajo infantil; la aplicación de subvenciones para incentivar la permanencia en las escuelas y así evitar la deserción escolar; el establecimiento de programas de reescolarización; entre otros.

La metodología escogida para llevar a cabo esta memoria ha sido el apoyo en fuentes formales, pues la mayor información recopilada se encuentra en material escrito, sin embargo, una gran ayuda complementaria fueron las entrevistas con personas encargadas de la dirección de colegios para tener datos empíricos, además de personal del Ministerio del Trabajo y Previsión Social directamente encargado con el tema del trabajo infantil. Con todo ese material y el desarrollo de esta memoria esperamos poder corroborar nuestra hipótesis ya planteada, o en su defecto desestimarla, y ayudar, en cierto modo, con la problemática del trabajo de menores que afecta a Chile.

De lo anterior se colige que, el presente estudio se centrará especialmente en una investigación documental, que nos permita tener acceso a la información sobre los planes y políticas y a los resultados que se han ido produciendo por medio de éstas, para así poder determinar si hay avances, estancamiento o retrocesos en lo que dice relación con el trabajo infantil en las distintas áreas y focos donde éste se ha desarrollado. También lo será por el hecho de que buena parte de la búsqueda de información se focalizará en libros y memorias que traten con consistencia el tema, cuestión que no será fácil de lograr por la ausencia de material bibliográfico y por el no tan alto interés que genera esta materia. En un orden distinto realizaremos una

investigación de campo por medio de entrevistas a diferentes personas que tengan una participación activa con niños y, específicamente, con el trabajo de menores, con el objeto de tener versiones más técnicas y empíricas sobre las consecuencias que puede llegar a generar en el desarrollo normal de un menor la realización de actividades laborales a tan temprana edad.

Por otro lado, creemos que, el tipo y nivel de investigación más apropiado para llevar a cabo el estudio que estamos hilvanando, es el exploratorio, el cual nos permitirá hacernos de diversos datos para así relacionar los resultados logrados con las acciones y objetivos propuestos. Servirá también para comparar esa información con cifras anteriores y esclarecer si hay aumentos o disminuciones en las diversas áreas donde se han implementado.

El método analítico es, en este caso, el más pertinente para llevar a cabo la investigación, sin perjuicio de que se puedan utilizar otros métodos de forma complementaria, como por ejemplo el método inductivo.

Lo que se tratará de hacer, por medio de estos tipos de metodologías, será tomar el plan nacional de erradicación del trabajo infantil como un todo para así ir desmembrándolo en diversas partes para poder determinar cuáles han sido los efectos y resultados que se han producido en las diversas áreas. Y a partir de esos resultados extraer conclusiones acerca de la funcionalidad que ha tenido, o, por contrapartida, los pocos frutos que ha dado.

El método sintético, que consiste en una reconstrucción de todo lo realizado, será un aporte ya que nos permitirá tener una mejor perspectiva de la labor que han realizado los entes encargados de llevar a cabo el plan, por medio de la determinación, individualización y estudio exhaustivo de las medidas y acciones utilizadas en favor del cumplimiento de los objetivos particulares.

Por último, nos referiremos al paradigma que representa de mejor manera el presente trabajo de investigación. En primer lugar, los paradigmas “representan una manera global de concebir la realidad y, por consiguiente, de abordarla científicamente”¹, por tanto y, en consecuencia con lo señalado en los párrafos precedentes, creemos que el paradigma interpretativo constituye la idea investigativa más apropiada debido a que sigue “una lógica inductiva que busca en la realidad

¹ González Morales, Alfredo. 2003. Los Paradigmas de Investigación en las Ciencias Sociales, p. 132.

natural de los sujetos el significado que le otorgan a los hechos investigados. El investigador elabora categorías, arriba a comprensiones e interpretaciones partiendo de los datos obtenidos y no de concepciones teóricas previas,² a diferencia del paradigma positivo, el interpretativo se centra más en “descubrir el significado de las acciones humanas y de la vida social, dirige su labor a entrar en el mundo personal de los individuos, en las motivaciones que lo orientan, en sus creencias”³, y no se fundamenta en un sistema de ideas rígidas y universales donde todo está regido por normas que pueden ser elevadas a tal punto que constituyan la única realidad posible. Lo anterior es lo más criticado al positivismo debido a que no permite dar respuesta, en varias situaciones, a la problemática que se puede dar en las relaciones sociales, especialmente porque en ellas no existe una norma única que de solución a los conflictos que se generen, sino que existe una gama de posibles respuestas ante la complejidad de las ciencias sociales.

² González Morales, Alfredo. Ob. Cit. p.131.

³ *Ibíd*em, p. 130.

Capítulo I. Normativa nacional e internacional que tipifica el Trabajo Infantil.

Respecto de la normativa nacional atingente a la problemática del Trabajo Infantil, sería correcto afirmar que las normas básicas las encontramos dispersas en varios cuerpos normativos, a partir de lo cual podríamos deslizar una primera crítica a este sistema, cual es, la dispersión de las reglas que conforman este sistema. Comparativamente hablando, en países de nuestra región encontramos leyes orgánicas que asumen este problema, abordándolo en su integridad desde un solo cuerpo normativo lo que, a nuestro juicio, parece ser algo más efectivo para el objetivo final, la erradicación.

Los continentes de las normas son:

1.1 Normativa Nacional.

1.1.1 Constitución Política de la República.

Se debe comenzar señalando que nuestra Constitución no hace ninguna referencia explícita sobre el trabajo infantil, sin embargo, varias normas pueden ser utilizadas con el fin de relacionarlas con dicha materia. En el Capítulo I, sobre Bases de la Institucionalidad, en su artículo 1 inciso 1 se establece que “las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”⁴, por supuesto que al niño o menor se le debe entender como persona, tal como lo señala nuestro Código Civil en su artículo 55 “son personas todos los individuos de la especie humana, cualquiera que sea su edad, sexo, estirpe o condición...”, sobre esto don Arturo Alessandri considera que “tan persona es el individuo que vive un momento como el que pasa la meta del siglo”⁵. Por lo tanto, no queda ninguna duda que un niño es considerado persona para nuestro

⁴ Constitución Política de la República. 2006. Santiago, Editorial Jurídica de Chile.

⁵ Alessandri Rodríguez, Arturo, Somarriva Undurraga, Manuel y Vodanovic Haklicka, Antonio. 1998. Tratado de Derecho Civil, Partes Preliminar y General, Tomo I, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, p. 355.

ordenamiento jurídico. En relación al trabajo infantil, se podría señalar que no todos los niños tienen esa igualdad de derechos, pues, existen muchos que al nacer en un hogar con carencias se ven forzados a comenzar a trabajar a muy corta edad para ayudar al núcleo familiar sin posibilidad de desarrollarse como le corresponde a toda persona cuando se es tan joven, como asistir con frecuencia al colegio, momentos de diversión y recreación, entre otros.

En el inciso 2 del artículo 1 de la Constitución, se norma que “La familia es el núcleo fundamental de la sociedad” y en su inciso final se señala “es deber del Estado... dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta”⁶. La familia es importantísima en la materia sobre trabajo infantil, ya que muchas veces los niños trabajan para ayudar económicamente a sus familias. También hay que señalar que la familia es un sustento tanto afectivo como económico y una imagen que ayuda a moldear a un niño dependiendo del contexto familiar, por lo que si en una familia todos los hijos han comenzado a trabajar desde pequeños es probable que dicha conducta se mantenga. La OIT considera que “la mayoría de niños empiezan a trabajar ayudando a sus familias, antes de salir a trabajar para otros. Lo hacen debido, en parte, a la pobreza, pero también, en muchas sociedades, debido a que los valores culturales y las expectativas ven esto como una manera natural y “correcta” de introducir al niño en los roles y responsabilidades vinculados a ser un miembro de una familia y al crecimiento”⁷. El rol del Estado como protector de la familia es fundamental para el objetivo de erradicar el trabajo infantil, ya que, al propender al fortalecimiento de la familia se puede entender que busca la mayor realización de ésta y sobre esta materia, lo podemos canalizar en el sentido de establecer una familia fuerte en que los padres puedan tener un trabajo con el cual puedan sustentar a su familia y que sus hijos no deban ayudar en dichas materias y se puedan dedicar exclusivamente a su educación y las actividades acordes a su edad. Para mayor abundamiento, destacados autores de derecho constitucional tienen el siguiente planteamiento “la protección de la familia como grupo social unido por vínculos de sangre, legales y eventualmente religiosos, formada por el padre, madre y los hijos, es fundamental para el desarrollo

⁶ Constitución Política de la República. Ob. Cit.

⁷ Organización Internacional del Trabajo. 2004. Trabajo Infantil, Un manual para estudiantes, Ginebra, p. 81.

integral de las personas y para la satisfacción de sus necesidades de afecto, amor, protección, techo, alimento y preparación para la vida social”⁸.

Del capítulo III titulado De los Derechos y Deberes Constitucionales también se pueden extraer normas que pueden ser relacionadas con el trabajo infantil, el artículo 19 señala que la Constitución asegura a todas las personas variados derechos, dentro de estos creemos que los siguientes pueden ser conectados con el trabajo infantil: derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona; la igualdad ante la ley; el derecho a la protección de la salud; el derecho a la educación; a la libertad de trabajo y su protección y el derecho a la seguridad social.

El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona (número 1°) se relaciona con nuestra materia en el sentido que, muchas formas de trabajo infantil son atentatorias directamente con la integridad física y psíquica de los niños, lo cual, puede llevar incluso a poner en peligro la vida, debemos recordar que muchos niños trabajan en labores en las cuales no están aptos por su edad y al mismo tiempo afecta a su integridad psíquica, pues no llevan a cabo una vida normal para su edad, no cumpliendo o no desarrollando las actividades que les corresponde a los niños, como la educación, recreación y en general un desarrollo completo como persona que se constituye de forma totalmente distinta a la de un adulto. Algunos autores han entendido el derecho a la vida como “la facultad jurídica, o poder, de exigir la conservación y la protección de la vida humana, o sea, de ese estado de actividad sustancial propio del hombre. No sólo, pues, en su dimensión biológica, en la integridad física, sino que también en lo psíquico”⁹.

La igualdad ante la ley (número 2°) no se cumple con todos los niños, ya que, como señalamos anteriormente, en relación al artículo 1 inciso 1 de nuestra Constitución, no todas las personas nacen con los mismos derechos y en este caso, específicamente, no se cumple a favor de todos la garantía de la igualdad ante la ley. Muchos niños que son parte del trabajo infantil no se les respetan sus derechos a la integridad física y psíquica, a la educación, entre otros. En este número 2 del artículo 19, también se señala que en Chile no hay esclavos, este apartado se puede relacionar

⁸ Verdugo Marinkovic, Mario, Pfeffer Urquiaga, Emilio y Nogueira Alcalá, Humberto. 2005. Derecho Constitucional, Tomo I, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, p. 111.

⁹ Verdugo Marinkovic, Mario, Pfeffer Urquiaga, Emilio y Nogueira Alcalá, Humberto. 2005. Ob. cit. p. 199.

con lo señalado en el artículo 3 del Convenio N° 182 de la OIT que establece a todas las formas de esclavitud como una de las peores formas de trabajo infantil (este Convenio será analizado más adelante).

El derecho a la protección de la salud (número 9°) puede ser relacionada con los puntos anteriormente analizados, ya que la parte física y psíquica de un niño es parte integral de su salud, además de que no quedan dudas que en muchos trabajos y, sobre todo, en los que dicen relación con las peores formas de trabajo infantil, lo que más afectado se ve es la salud de los trabajadores menores, ya que las condiciones en las que trabajan o la naturaleza del lugar son muy precarias. El término salud en la actualidad abarca mayores ámbitos, pues se ha señalado que “de la concepción rígida y limitada que concebía a la salud como una simple ausencia de una enfermedad física reconocible, por signos y síntomas, imperante hasta hace algún tiempo, y que aún es válida para muchos, el concepto se ha ampliado considerablemente, hasta abarcar aspectos psicológicos y una clara connotación social”¹⁰.

El derecho a la educación (número 10°) es un punto de suma importancia, pues es conocido que uno de los efectos más dañinos del trabajo infantil es la deserción escolar, ya que es muy difícil para los menores trabajadores compatibilizar los horarios del trabajo con los horarios escolares. El inciso 5 de este número establece que “la educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población”¹¹. Aquí se puede visualizar un problema ya que, a pesar de que la Constitución establece a la educación como obligatoria, para muchos niños es preferible trabajar pues, si no lo hacen, no podrán sustentar o ayudar en dicha tarea a los padres, es decir, no podrán contar, muchas veces, con lo mínimo para sobrevivir, como por ejemplo la alimentación, por lo que se creará una especie de dilema entre la satisfacción de necesidades básicas o un desarrollo educacional íntegro y apropiado. Este conflicto de existencia de los menores debe ser tratado con soluciones y medidas más amplias que solamente pensar que el problema radica en una sola parte. Lo anterior es reflejado por la OIT de la siguiente manera “muchos expertos sostienen que la escolaridad obligatoria por sí sola no puede superar todos los obstáculos sociales y

¹⁰ *Ibíd*em, p. 208.

¹¹ Constitución Política de la República. 2006. Ob. cit.

económicos que se combinan para mantener a los niños fuera de la escuela y dentro de la fuerza de trabajo. Desde su punto de vista, la educación obligatoria es una condición necesaria pero no la única para la eliminación del trabajo infantil¹². Por otro lado, este derecho a la educación, y su real implementación, permite generar una igualdad en las oportunidades para acceder a buenas universidades y buenos trabajos, es por ello que el trabajo infantil, al no permitir a los menores tener una educación equitativa a la de los demás, está mermando esa igualdad, por lo que trunca las expectativas de poder salir de una condición de vida precaria. Al no otorgar un acceso igualitario a la educación, por no generar las condiciones necesarias para que todo menor se eduque, no estamos permitiendo la igualdad de todas las personas, debido a que algunos comienzan con ventajas comparativas respecto de otros.

La libertad de trabajo y su protección (número 16°) es también un punto que puede relacionarse muy de cerca con el trabajo infantil, de hecho en su inciso 3 señala expresamente que la ley puede exigir límites de edad para determinados casos, lo cual es fundamental para evitar un ingreso desmesurado y descontrolado de menores al mercado laboral. Dicha limitación queda corroborada y afianzada con el Capítulo II del Libro I del Código del Trabajo, el cual será analizado más adelante.

El derecho a la seguridad social (número 18°) puede conectarse con el trabajo infantil, pues está asegurado a todas las personas, tal como lo establece en su inciso 3, el cual señala que “la acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas...”. Se debe recordar que los niños son considerados cargas de sus padres, no obstante, si comienzan a trabajar se les debe asegurar su derecho a la seguridad social como trabajador, tal como cualquier habitante del país que ingrese al mundo laboral. Sin embargo, como es de notorio conocimiento, la mayoría de los casos de trabajo infantil se desarrolla de forma informal, por lo que no se les respeta este derecho a los menores trabajadores.

La Constitución, en su artículo 20, nos entrega el recurso de protección para resguardar a algunos de los derechos anteriormente analizados. Se entiende a este recurso como “aquel medio que tiene por objeto obtener que la Corte de Apelaciones respectiva adopte de inmediato las providencias necesarias para restablecer el imperio

¹² Organización Internacional del Trabajo. 2004. Ob. cit. p. 113.

del derecho y asegurar la debida protección de todo aquel que, a causa de actos u omisiones arbitrarias o ilegales, sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de algunos de los derechos y garantías establecidos en la Constitución Política de la República”¹³. De los derechos del artículo 19 relacionados con el trabajo infantil, este recurso sólo entrega protección al derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona (número 1°), la igualdad ante la ley (número 2°) y a la libertad de trabajo y al derecho a su libre elección y libre contratación (número 16° solamente incisos 1, 2 y 4). Algunos autores, como Humberto Nogueira, sostienen que este recurso debería proteger la mayoría de derechos fundamentales del artículo 19, señalándolo de la siguiente manera: “la acción de protección debió haber protegido todos los derechos fundamentales, con la única excepción del derecho a la libertad personal y a la seguridad individual, que se encuentra protegido por el recurso de amparo o hábeas corpus, como lo exige, por lo demás, la Convención Americana de Derechos Humanos...”¹⁴. Si fuera de esta manera, se podrían salvaguardar ciertos derechos relacionados con el trabajo infantil a través del recurso de protección, como sería el caso del derecho a la seguridad social y el resto ya mencionados.

Para algunos autores, de igual forma, puede ser utilizado como mecanismo de defensa el recurso de amparo, en los casos en que los niños trabajen en las calles y es detenido o retenido por el juez de menores (en la actualidad por el juez de familia) interviniendo en la vida privada del niño, sacándolo de su esfera familiar, con el fin de darle protección, esto sucede por la protección tutelar del Estado, doctrina conocida como de “protección irregular”¹⁵.

Estos recursos pueden ser ejercidos por cualquier persona, y hoy en día ello es fundamental, debido a que, el trabajo infantil es percibido en distintos lugares de las ciudades pudiendo ser denunciados y erradicados. Por ejemplo, en Santiago es cada vez más común, encontrar en una esquina a un niño o grupo de niños tratando de

¹³ Correa Selamé, Jorge. 2002. Recursos Procesales Civiles, Santiago, LexisNexis Chile Conosur, p. 171.

¹⁴ Nogueira, Humberto. 2010. La acción constitucional de protección en Chile y la acción constitucional de amparo en México [en línea] <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122010000100009&lng=es&nrm=iso> [consulta: 03 septiembre 2012].

¹⁵ Jara Alfaro, Paola. 2004. Trabajo infantil en Chile y el mundo: Acción y legislación, Memoria para optar al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Profesor guía: Ximena Gutiérrez Rosas. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho. [en línea]. <http://www.cybertesis.cl/tesis/uchile/2004/jara_p/html/index-frames.html> [consulta: 13 diciembre 2011].

limpiar los automóviles de terceros, en horarios que claramente afectan su normal crecimiento, permitiendo estas acciones constitucionales denunciar dichos sucesos y ponerles término.

En general los autores de derecho constitucional hacen análisis de los derechos y deberes constitucionales pero desde la perspectiva de su área de trabajo y no relacionada con el trabajo de menores, por lo que nos corresponde a nosotros realizar las interpretaciones y estudios correspondientes, para encuadrar la materia tratada en esta memoria con los preceptos constitucionales ya señalados¹⁶.

1.1.2 Código del Trabajo

Nuestro Código del Trabajo solamente trata el tema del trabajo infantil en su capítulo II del Título I del libro I, denominado “De la capacidad para contratar y otras normas relativas al trabajo de los menores”, además de ciertas referencias a los menores en otros artículos dispersos.

Con lo señalado en el Código del Trabajo, se puede hacer una división en rangos sobre la capacidad de los menores para trabajar, así se tiene:

- A) Los mayores de dieciocho años (mayores de edad) pueden contratar libremente la prestación de sus servicios (artículo 13 inciso, 1). Pero hay que señalar como salvedad que los menores de 21 años para ser contratados en trabajos mineros subterráneos deberán someterse previamente a un examen de aptitud (artículo 14 inciso 2).
- B) “Los menores de dieciocho años y mayores de quince podrán celebrar contratos de trabajo sólo para realizar trabajos ligeros que no perjudiquen su salud y desarrollo, siempre que cuenten con autorización expresa del padre o madre; a falta de ellos, del abuelo o abuela paterno o materno; o a falta de éstos, de los guardadores,

¹⁶ Para un mayor estudio de los preceptos constitucionales señalados, revisar el libro Derecho Constitucional, Tomo I, de los autores Mario Verdugo, Emilio Pfeffer y Humberto Nogueira, de Editorial Jurídica de Chile. Además, el texto La acción constitucional de protección en Chile y la acción constitucional de amparo en México, de Humberto Nogueira Alcalá.

personas o instituciones que hayan tomado a su cargo al menor, o a falta de todos los anteriores, del inspector del trabajo respectivo. Además, previamente, deberán acreditar haber culminado su Educación Media o encontrarse actualmente cursando ésta o la Educación Básica” (artículo 13, inciso 2).

- C) “Los menores de dieciocho años que se encuentren actualmente cursando su Enseñanza Básica o Media no podrán desarrollar labores por más de treinta horas semanales durante el período escolar. En ningún caso los menores de dieciocho años podrán trabajar más de ocho horas diarias” (artículo 13, inciso 2).
- D) A los menores de quince años se les aplicará lo establecido en el inciso 2 del artículo 13 (sólo trabajos ligeros que no perjudiquen la salud ni el desarrollo, autorización de las personas o instituciones correspondientes, acreditación de culminación de educación media o cursando ésta o básica y no podrán desarrollar labores por más de 30 horas semanales durante el período escolar ni trabajar por más de 8 horas diarias), en las situaciones calificadas en que se permite su contratación en los espectáculos y actividades artísticas, señalados en el artículo 15 inciso 1 (cabarets y otros establecimientos análogos que presenten espectáculos vivos, también en los que expendan bebidas alcohólicas, con expresa autorización de su representante legal y del respectivo Tribunal de Familia), y en el artículo 16 (celebrar contratos de trabajo con personas o entidades dedicadas al teatro, cine, radio, televisión, circo u otras actividades similares, con autorización del representante legal o del respectivo Tribunal de Familia) (artículo 13, inciso 3).
- E) “Los menores de dieciocho años de edad no serán admitidos en trabajos ni en faenas que requieran fuerzas excesivas, ni en actividades que puedan resultar peligrosas para su salud, seguridad o moralidad” (artículo 14, inciso 1).
- F) “Queda prohibido a los menores de dieciocho todo trabajo nocturno en establecimientos industriales y comerciales. El período durante el

cual el menor de 18 años no puede trabajar de noche será de once horas consecutivas, que comprenderá, al menos, el intervalo que media entre los veintidós y las siete horas” (artículo 18).

El inciso 4 del artículo 13, además, señala que “el inspector del trabajo que hubiere autorizado al menor en los casos de los incisos 2 y 3 del artículo 13, pondrá los antecedentes en conocimiento del Tribunal de Familia que corresponda, el que podrá dejar sin efecto la autorización si lo estimare inconveniente para el trabajador”.

El inciso 5 del artículo antes mencionado establece que otorgada la autorización (del inspector del trabajo y que no haya sido dejada sin efecto por el Tribunal de Familia) se aplicarán al menor las normas del artículo 246 del Código Civil (peculio profesional) y será considerado plenamente capaz para ejercitar las acciones correspondientes.

Las actividades consideradas peligrosas para la salud y el desarrollo de los menores de dieciocho años que impidan celebrar contratos de trabajo, serán determinadas por un reglamento del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, previo informe de la Dirección del Trabajo, tal como lo señala el inciso 7 del artículo 13.

Las empresas que contraten los servicios de menores de dieciocho años deberán cumplir con una obligación, la cual es, registrar dichos contratos en la respectiva Inspección Comunal del Trabajo (artículo 13, inciso final).

El artículo 17 establece ciertas consecuencias para el empleador en caso de no cumplir con las exigencias señaladas en los artículos anteriores, las que serán que éste estará sujeto a todas las obligaciones inherentes al contrato mientras se aplicare; pero el inspector del trabajo, de oficio o a petición de parte, deberá ordenar la cesación de la relación y aplicar al empleador las sanciones que correspondan. El inciso final agrega algo importante, que cualquier persona puede denunciar ante los organismos competentes las infracciones que tengan relación con el trabajo infantil que sea de su conocimiento, es decir, otorga una acción pública de denuncia.

Para mayor claridad sobre el tema de la capacidad, la Dirección del Trabajo, mediante un dictamen, fijó el sentido y alcance de los artículos ya mencionados¹⁷.

¹⁷ Dirección del Trabajo, ORD. N°0077/006 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-95353.html>> [consulta: 04 septiembre 2012].

Tal como se había señalado anteriormente, fuera de la normativa tratada anteriormente, por supuesto, dentro del Código del Trabajo existen pequeñas referencias que se pueden encuadrar dentro del trabajo infantil, es el caso del Título II del Libro I en su capítulo I, artículo 78 y siguientes que tratan sobre el contrato de aprendizaje. Este es definido como aquella “convención en virtud de la cual un empleador se obliga a impartir a un aprendiz, por sí o a través de un tercero, en un tiempo y en condiciones determinados, los conocimientos y habilidades de un oficio calificado, según un programa establecido, y el aprendiz a cumplirlo y a trabajar mediante una remuneración convenida” (artículo 78). La relación con el trabajo infantil se encuentra en el artículo 79, ya que ahí se establece que este tipo de contrato sólo puede ser celebrado por trabajadores menores de 21 años. La remuneración que recibirá el aprendiz podrá ser libremente convenida por las partes y no está sujeta al mínimo legal establecido en el inciso tercero del artículo 44 del Código del Trabajo (artículo 81), además las remuneraciones de estos trabajadores no podrán ser reguladas por convenios o contratos colectivos o por fallos arbitrales que hayan recaído sobre una negociación colectiva (artículo 82). Hay que señalar que este tipo de contrato es conocido por la doctrina como contrato de aprendizaje base, pues también existe el contrato de aprendizaje promovido, el cual es regulado por la ley N° 19.518, pero que no corresponde analizarlo en esta memoria.

Otra norma que trata sobre los menores, es el artículo 214 en su inciso primero. Este establece que los menores no necesitan de autorización para afiliarse a un sindicato ni para intervenir en su administración y dirección. Además, hay que señalar que para ser director sindical o delegado sindical se debe cumplir con los requisitos que cada estatuto respectivo señale, por lo que aparentemente un menor de edad podría ocupar uno de esos puestos si es que el respectivo estatuto nada señala o expresamente lo permite.

Los profesores de Derecho del Trabajo, en sus obras, generalmente señalan y realizan breves explicaciones sobre el Capítulo II, del Título I, del Libro I, del Código del Trabajo, sin ahondar en profundidad en la materia, este es el caso de los libros “Derecho del Trabajo” de Luis Lizama Portal y de “Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social”, Tomo I de Héctor Humeres Nogueira. Sin embargo, los autores Melis

y Sáez realizan un análisis bastante completo sobre la materia, complementándolo con dictámenes de la Dirección del Trabajo¹⁸.

1.1.3 Reglamento N°50.

En cumplimiento de la ley N° 20.189 del año 2007, que estableció en el artículo 13 inciso séptimo del Código del Trabajo la aparición de un reglamento del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que será elaborado previo informe de la Dirección del Trabajo, dicho reglamento (N° 50) genera una lista de los trabajos considerados como peligrosos. Este reglamento se refiere a los trabajos peligrosos como “toda actividad o forma de trabajo en que las exigencias propias de las labores puedan interferir o comprometer el normal desarrollo físico, psicológico o moral de los adolescentes, o en donde existan factores de riesgo, que puedan provocar daño a la integridad física y mental de los menores, considerando su mayor vulnerabilidad, falta de formación, capacitación y/o experiencia”¹⁹.

El listado de trabajos peligrosos se realiza conforme a dos criterios, a saber, los trabajos peligrosos por su naturaleza y los trabajos peligrosos por sus condiciones. Dentro del primer grupo, podemos nombrar a modo de ejemplo los trabajos realizados para la fabricación de armas o explosivos, trabajos que se desarrollen en terrenos en que por su conformación o topografía puedan presentar riesgo de derrumbes o deslizamiento de materiales, trabajo en faenas mineras, entre muchos otros que el Reglamento considera. En los trabajos peligrosos por sus condiciones, podemos nombrar, trabajos que se desarrollen en la intemperie sin la debida protección, trabajos en condiciones de aislamiento, aquellos que impliquen poner en riesgo la salud mental del menor, entre otros. Hay que señalar que el reglamento establece la prohibición de participación de los menores en los trabajos antes señalados, además del resto que se encuentran establecidos en los artículos 3 y 4 del reglamento, que consiste en un

¹⁸ Melis, Christian y Sáez, Felipe. 2009. El Contrato Individual de Trabajo en los Dictámenes de la Dirección del Trabajo, Santiago, Legal Publishing, pp. 531-542.

¹⁹ Reglamento N° 50 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2007. [en línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=264598>> (consulta: 13 diciembre 2011).

listado detallado de los trabajos peligrosos por su naturaleza (artículo 3) y los peligrosos por sus condiciones (artículo 4).

Es importante señalar que dicho listado será actualizado cada 2 años por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, previo informe de la Dirección del Trabajo, tal como lo norma el artículo 8 del reglamento.

1.1.4 Ley N° 20.507, sobre delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas

La ley que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución penal, N° 20.507 vigente desde el 08 de abril del año 2011, puede ser relacionada con el trabajo infantil ya que los menores de edad son susceptibles de sufrir del tráfico ilícito como migrantes y de la trata de persona, además que esta ley los nombra explícitamente. La antedicha norma vino a modificar nuestro Código Penal y el Código Procesal Penal. En relación con la materia tratada en esta memoria es importante la inclusión del artículo 411 bis, que castiga con reclusión menor en su grado medio a máximo y multa de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales en los casos que con ánimo de lucro se facilite o promueva la entrada ilegal al país de una persona que no sea nacional o residente. Además, en caso que se pusiere en peligro la vida del afectado o si éste fuera menor de edad la pena antes señalada se aumentará en un grado. Aquí se demuestra que esta ley castiga, de forma más severa, en los casos que el delito aquí tipificado sea realizado con la inclusión de menores de edad.

Por su parte, el artículo 411 quáter, en su inciso segundo, sanciona con la pena de reclusión mayor en su grado medio y multa de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales en los casos en que se capte, traslade, acoja o reciba personas para que sean objeto de alguna forma de explotación sexual, incluyendo la pornografía, trabajos o servicios forzados, servidumbre o esclavitud o prácticas análogas a ésta, o extracción de órganos y la víctima sea un menor de edad sin importar si hubo o no violencia, intimidación, coacción, engaño, abuso de poder, aprovechamiento de una situación de

vulnerabilidad o de dependencia de la víctima, o la concesión o recepción de pagos u otros beneficios para obtener en consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra.

Las modificaciones de esta ley al Código Procesal Penal, relacionadas con el trabajo infantil, la encontramos en la inclusión del artículo 78 bis y más específicamente en su inciso segundo, pues establece que para la protección de la integridad física y psicológica de los menores edad objeto de tráfico ilícito de migrantes y víctimas de trata de personas, los servicios públicos a cargo de la protección de la infancia y la adolescencia deberán facilitar su acceso a las prestaciones especializadas que requieran, especialmente, aquellas tendientes a su recuperación integral y a la revinculación familiar, si fuere procedente, de acuerdo al interés superior del menor de edad. De esta manera queda en evidencia que para nuestro legislador es importante la ayuda a los menores que se ven afectados por estos casos, buscando la mejor solución para ellos en todo ámbito. El Ministerio Público en su revista jurídica del mes de junio del año 2011 señala que “es plenamente concordante con la historia de la de la Ley 20.507, en que queda plasmada la preocupación por la situación de los niños en Latinoamérica, su situación de pobreza y desprotección y con diversos instrumentos internacionales como la Convención Internacional de los Derechos del Niño, el Protocolo Facultativo relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores y el Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo”²⁰. Así queda de manifiesto la relevancia que tuvieron los instrumentos internacionales antes mencionados para elaborar esta ley. Para un estudio más acabado de esta ley revisar la revista jurídica del Ministerio Público ya citada y la minuta realizada por el departamento de estudios de la Defensoría Nacional sobre esta ley²¹.

²⁰ Revista Jurídica del Ministerio Público. 2011. N° 47. [en línea] <<http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/biblioteca/juridica.do>> [consulta: 03 septiembre 2012].

²¹ Defensoría Nacional. Agosto 2011. Minuta “Ley 20.507, tipifica el tráfico de inmigrantes y trata de personas”, N° 5. [en línea] <<http://www.biblio.dpp.cl>> [consulta: 03 septiembre 2012].

1.1.5 Ley N° 20.526, sobre sanciones al acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico infantil

Esta ley sanciona el acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico infantil. Ella entró en vigencia el 13 de agosto del año 2011 y modificó el Código Penal en sus artículos 366 quáter y 366 quinquies. Esta modificación consiste en que si una persona para procurar su excitación sexual o la de otro utilizare a una persona menor de catorce años, con el fin de realizar acciones de significación sexual o enviar, entregar o exhibir imágenes o grabaciones con significación sexual será sancionado con la pena de presidio menor en su grado máximo. De igual forma se sancionará, con las penas ya señaladas, cuando se realice el delito descrito a distancia mediante cualquier medio electrónico. Además, en los casos en que se falseare la identidad o la edad, al momento de realizar el delito antes descrito, la pena aplicable aumentará en un grado (artículo 366 quáter).

Por su parte, esta ley modificó el artículo 366 quinquies, agregando otra forma de lo que se entiende por material pornográfico en cuya elaboración hubieren sido utilizados menores de edad, por lo que ahora se le entiende por toda representación de menores de 18 años dedicados a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de sus partes genitales con fines primordialmente sexuales o toda representación de dichos menores en que se emplee su voz o imagen, con los mismos fines. La parte agregada es la utilización de voz o imagen para los fines antes descritos. El que cometiere el delito descrito en este artículo será sancionado con la pena de presidio menor en su grado máximo.

La referida norma se puede comprender como una medida de persuasión para evitar conductas en las que se incluyan a menores en esos tipos de trabajos, donde se les utilice como objetos sexuales. Nosotros creemos que este tipo de normas que obligan a las instituciones a fiscalizar determinados comportamientos para posteriormente sancionarlos es una medida acertada en pos del fin de la abolición del trabajo infantil, pero para ello hay que tomar una posición más rígida ante el referido tema y sancionar a todo aquel empleador que abuse de la mano de obra infantil. Algo que ayudaría en pos de tal objetivo sería estructurar un conjunto de derechos

inalienables de los menores, y establecer que si ellos son vulnerados, de una u otra forma por una u otra persona, sancionar dicho incumplimiento.

Para un análisis más profundo de esta ley, revisar el artículo titulado El childgrooming en la legislación penal chilena: sobre los cambios al artículo 366 quáter del código penal introducidos por la ley 20.526 del autor Christian Scheechler²².

1.1.6 Ley 16.744, sobre Accidentes y enfermedades profesionales

Esta norma no se refiere expresamente a un deber por parte de los empleadores de resguardar efectivamente la integridad física de los menores que se desempeñen en las diversas actividades laborales posibles, sino que los subsume de manera implícita dentro de este apartado, el cual busca prevenir los riesgos y enfermedades que pudiesen surgir en cualquier trabajo.

Para Melis y Sáez no caben dudas de que los trabajadores menores están protegidos por esta ley al señalar: “aun cuando existan infracciones a las normas sobre contratación de menores, el tiempo trabajado ha surtido pleno efecto y, por ende, el empleador se encuentra obligado a efectuar las cotizaciones previsionales respectivas, a pagar las remuneraciones adeudadas y lo que es más importante para nuestros efectos, realizar la declaración de accidente del trabajo, por cuanto a la fecha del mismo los menores detentaban la calidad de trabajadores”²³. Para mayor abundamiento, los autores se apoyan en un dictamen de la Dirección del Trabajo que establece: “en cuanto a la obligación general de protección... ésta admite ser desglosada en los siguientes: ... d) Obligación de responder de las obligaciones de afiliación y cotización que se originan del seguro social obligatorio contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales regulado por la Ley N° 16.744,...”²⁴. El profesor Humeres también nos deja claro lo anterior al señalar: “de

²² Scheechler, Christian. El childgrooming en la legislación penal chilena: sobre los cambios al artículo 366 quáter del código penal introducidos por la ley 20.526. [en línea] <http://portalrevistas.uct.cl/index.php/RDCP/article/view/351/pdf_1> [consulta: 03 septiembre 2012].

²³ Melis, Christian y Sáez Felipe. 2009. Ob. cit. pp. 540-541.

²⁴ Ibídem, p. 541.

acuerdo con lo dispuesto en la misma ley, se ha declarado obligatorio el seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales para los trabajadores por cuenta ajena, cualquiera que sea su empleador –incluidos los servidores domésticos y los aprendices-...”²⁵. Por lo tanto, queda de forma bastante clara que los trabajadores menores están resguardados por la ley sobre accidentes y enfermedades profesionales.

El artículo 79 de la ley 16.744 establece en sus incisos primero y segundo que, “las acciones para reclamar las prestaciones por accidentes del trabajo o enfermedades profesionales prescribirán en el término de cinco años contado desde la fecha del accidente o desde el diagnóstico de la enfermedad. En el caso de la neumoconiosis, el plazo de prescripción será de quince años, contado desde que fue diagnosticada.

Esta prescripción no correrá contra los menores de 16 años”²⁶.

Este artículo denota el interés que existe por parte del legislador de velar por un correcto resguardo de los derechos de los menores, ya que en la práctica es mucho más posible que estos sean burlados por la persona contratante. Y por ello, al ser la prescripción un modo de extinguir las obligaciones, y siendo que esta no corre para el caso del menor de 16 años, la acción para exigir las prestaciones por accidentes o enfermedades profesionales subsiste para el caso de las personas antes señaladas. Esto podríamos asimilarlo a la figura jurídica de la suspensión de la prescripción que existe en nuestro Código Civil, la que es definida como, “un beneficio especial que la ley otorga a determinadas personas de que no corra el plazo de prescripción en su contra”²⁷, y para este caso es muy consistente, ya que entendemos que los menores de edad todavía no llegan a ser absolutamente capaces, por lo que resguardarlos jurídicamente es algo prioritario dentro de esta sociedad, además de que cualquier daño que se les cause a tan temprana edad, requiere de un cuidado aún más específico, debido a las perjudiciales consecuencias de que ello pudiesen derivar.

²⁵ Humeres, Héctor. 2005. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Tomo III, Santiago, Decimoséptima edición, p. 174.

²⁶ Ley 16.744 sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. 1968. [en línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28650&buscar=16744>> [Consulta: 12 de Marzo de 2012].

²⁷ Ramos Pazos, René. 2004. De las Obligaciones, Santiago, LexisNexis, p. 464.

Por ello es que sería aún más apropiado que existiera una normativa específica y más acuciosa que velara por el interés del menor, y que lo protegiera frente a accidentes o enfermedades laborales de manera directa.

Pero yendo un poco más lejos y, siguiendo la línea de la idea de la abolición, lo más paradigmático y, quizás, utópico sería que dicha normativa no llegase a existir nunca debido a que el ordenamiento jurídico nacional hubiese proscrito, de forma permanente y perpetua, el trabajo de menores.

Para un estudio más completo y acabado de esta ley, sin mención expresa del trabajador menor, revisar el libro Serie Doctrina y Jurisprudencia, Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, Primera Parte: Concepto y aspectos generales Ley 16.744 El deber de seguridad, de editorial Metropolitana.

1.1.7 Ley de Menores N° 16.618

A pesar que esta ley en la actualidad tiene muchos artículos derogados, mantiene varias normas vigentes que pueden ser relacionadas con el trabajo de menores, por ejemplo, su artículo 42 número 4° establece que uno de los casos en que se entenderá que uno o ambos padres se encuentran en caso de inhabilidad física o moral será “cuando consintieren en que el hijo se entregue en la vía o en los lugares públicos a la vagancia o a la mendicidad, ya sea en forma franca o a pretexto de profesión u oficio”. También es relevante el número 7° del mismo artículo que señala como causal de inhabilidad “cuando cualesquiera otras causas coloquen al menor en peligro moral o material”. Las causas anteriormente descritas se encuentran relacionadas con el artículo 226 del Código Civil, que hace referencia a que el juez podrá otorgar el cuidado personal de un menor a otra persona o personas competentes en los casos en que ambos padres se encuentren en situación de inhabilidad física o moral. Dicha norma ha sido objeto de críticas, pues se la ha entendido como una norma discriminatoria en contra de los padres pobres, que muchas veces se ven en la necesidad de utilizar a sus hijos como trabajadores en las calles y, por otra parte, se demostraría que el Estado, actuando como ente protector de los menores, tendría una

perspectiva en la cual considera a los menores como un objeto de derechos y no un sujeto de derechos, este planteamiento ha sido conocido como la doctrina de la situación irregular, en estos casos, se ha entendido que los menores en situación irregular son “aquel conjunto de niños, niñas y adolescentes que, por diversas razones, están expuestos a alguna especie de desviación o irregularidad social que merece protección pero que, al mismo tiempo, debe ser controlada”²⁸. Para mayor claridad, “los estatutos legales basados en el paradigma de la situación irregular confunden la pena con una medida cuyo objetivo es “proteger” a niños, niñas y adolescentes de las situaciones de abandono y criminalidad a las que están expuestos. Esta confusión entre la respuesta penal y la protección de la infancia en peligro moral o material, criminaliza la pobreza justificando las internaciones que son, en realidad, auténticas privaciones de libertad, por razones basadas en la pura falta o carencia de recursos materiales”²⁹. Esta situación también es explicada de forma clara y concisa por los memoristas Gallegos y Prado³⁰. A pesar de que muchas normas de esta ley han sido derogadas, algunas de las que quedan vigentes mantienen intacto el paradigma de la situación irregular.

Otra norma de esta ley, con directa relación al trabajo infantil, es el artículo 62, que establece tres casos en que si son llevados a cabo por alguna persona existirá sanción de prisión en cualquiera de sus grados o presidio menor en su grado mínimo, o con multa de seis a diez unidades tributarias mensuales. Los casos establecidos por el artículo son:

- 1) El que ocupare a menores de 18 años en trabajos u oficios que los obliguen a permanecer en cantinas o casas de prostitución o de juego.
- 2) El empresario, propietario o agente de espectáculos públicos en que menores de edad hagan exhibiciones de agilidad, fuerza u otras semejantes con propósito de lucro.
- 3) El que ocupare a menores de edad en trabajos nocturnos, entendiéndose por tales aquellos que se ejecutan entre las 10 de la noche y las 7 de la mañana.

²⁸ Revista de Derechos del Niño. Número uno 2002. pp. 44-45 [en línea]

<<http://www.unicef.cl/unicef/index.php/Publicaciones>> [consulta: 04 septiembre 2012].

²⁹ Revista de Derechos del Niño. 2002. Ob. cit. p. 47.

³⁰ Gallegos, Marcos y Prado, Pamela. 2004. Las peores formas de trabajo infantil, análisis del convenio N° 182 de la OIT, Memoria para optar al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Profesor guía: Víctor Ricardo Juri Sabag. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, pp. 88-89.

Una de las normas más importantes de esta ley, es la que se encuentra en el artículo 30, ya que entrega una real protección a los menores que han sufrido vulneraciones en sus derechos y no con restricciones de sus derechos, como la libertad. Este artículo establece que el juez de menores con el fin de proteger a los menores de edad gravemente vulnerados o amenazados en sus derechos podrá decretar las medidas que sean necesarias y más específicamente establece dos medidas que podrán ser adoptadas, éstas son: 1) disponer la concurrencia a programas o acciones de apoyo, reparación u orientación a los menores de edad, a sus padres o a las personas que lo tengan bajo su cuidado, para enfrentar y superar la situación de crisis en que pudieren encontrarse, e impartir las instrucciones pertinentes, y 2) disponer del ingreso del menor de edad en un Centro de Tránsito o Distribución, hogar sustituto o en un establecimiento residencial.

En este último caso, se preferirá a los parientes consanguíneos u otras personas con las que el menor tenga una relación de confianza para que asuman el cuidado de forma provisoria. También se debe señalar que la internación en un establecimiento de protección es una medida excepcional, pues solamente procederá cuando se considere indispensable separar al menor de su medio familiar o de las personas que lo tienen bajo su cuidado para cautelar su integridad física o síquica. La excepcionalidad queda ratificada en que la medida será sólo temporal, ya que no puede ser decretada por un plazo superior a un año y debe ser revisada cada 6 meses, no obstante el tribunal podrá decretar la renovación de la medida en los mismos términos y condiciones si es que subsiste la causal que le dio lugar.

Como ya lo señalamos anteriormente, este tipo de medidas otorga mayor protección a los menores en casos de vulneración de derechos y los deja de ver como objeto de los mismos, y que en muchas ocasiones así se actuaba, teniendo una supuesta finalidad de protección, privando a los menores de sus derechos. Ciertos autores lo entienden de la siguiente manera, “las medidas que se apliquen a niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en sus derechos por formas de explotación económica o por realización de trabajos peligrosos deben propender a

reparar y restituir derechos, y no debieran consistir en privaciones de libertad arbitraria que se realizan en nombre de una supuesta protección”³¹.

1.1.8 Ley General de Educación N° 20.370

Esta ley comenzó a regir en el mes de septiembre del año 2009 y vino a reemplazar a la LOCE (Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza). De aquí también se pueden rescatar ciertas normas que, de forma tangencial, logran ser relacionadas con el trabajo infantil. En su artículo 3 hace referencia a que el sistema educativo de Chile está construido sobre la base de los derechos garantizados en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por nuestro país, en especial el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, como ya ha sido señalado en el apartado que analiza nuestra Constitución. La educación está estrechamente relacionada con el trabajo infantil y en muchos casos a los niños trabajadores no se les respeta su derecho a la educación. Este derecho, de igual forma, se encuentra establecido en el artículo 4 inciso 1, al señalar que “la educación es un derecho de todas las personas. Corresponde preferentemente a los padres el derecho y el deber de educar a sus hijos; al Estado, el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho...”. Este mismo artículo, en su inciso 3, establece la obligatoriedad de la educación básica y media y que es el Estado quien debe financiar un sistema gratuito destinado a asegurar el acceso a ella de toda la población, así como generar las condiciones para la permanencia en la educación. Este último punto es de suma importancia, ya que como lo hemos señalado es bastante complejo mantener o asegurar la permanencia en las escuelas de aquellos niños que trabajan, por lo que el Estado debe elaborar alguna fórmula, para efectivamente cumplir con lo señalado en esta ley y permitir la permanencia en la educación de los menores. Por último, este mismo artículo, en su inciso final, señala que “es deber del Estado velar por la igualdad de oportunidades y la inclusión educativa, promoviendo especialmente que se reduzcan las desigualdades derivadas de circunstancias económicas, sociales, étnicas, de género o territoriales,

³¹ Gallegos, Marcos y Prado, Pamela. 2004. Ob. cit. p. 89.

entre otras”. Esto ya sabemos que claramente no se cumple, ya que las desigualdades derivadas de la parte económica influye en la igualdad de oportunidades, pues los niños provenientes de hogares de escasos recursos muchas veces se ven en la obligación de comenzar una vida laboral a temprana edad impidiendo desarrollar una educación eficiente o incluso completa, por lo que en reiteradas ocasiones se deben ausentar constantemente de las escuelas o simplemente dejar de ir para abocarse totalmente al trabajo. Sin perjuicio de lo anterior, existe una idea de legislar que tiene por finalidad homogeneizar la calidad de la educación en todos los sectores del país, sin importar los ingresos económicos o el lugar donde se presten. Un ejemplo claro de ello es esta Ley General de Educación, que es percibida por algunos académicos y por ciertos estudios, como una “norma que refuerza los principios de gratuidad y calidad de la educación”³². El tema es que una ley como esta debe ir enmarcada dentro de un ordenamiento jurídico más amplio que se encargue de proteger de forma integral los derechos de los menores. La idea consistente en la “creación de una Ley de Protección Integral de los Derechos de la Infancia en Chile”³³, en donde se incorpora de manera esencial el derecho a la educación, es muy bien explicada y desarrollada en el documento de la Unicef denominado “Nueva Institucionalidad de Infancia y Adolescencia en Chile (Aportes de la sociedad civil y del mundo académico)”.

1.2 Normativa Internacional.

1.2.1 Convención sobre los Derechos del Niño

Esta Convención de las Naciones Unidas data del año 1989 y fue ratificada por nuestro país el año 1990. De aquí podemos encontrar ciertos artículos relacionados con el trabajo infantil, algunos de forma directa y otros de manera indirecta. El artículo

³² Lathrop Gómez, Fabiola. 2012. Nueva Institucionalidad de Infancia y Adolescencia en Chile (Aportes de la sociedad civil y del mundo académico), Serie Reflexiones, Infancia y Adolescencia N° 13, Santiago, Edición Unicef, p. 5.

³³ Lathrop Gómez, Fabiola. 2012. Ob. cit. p. 9.

28 en su letra e) se le puede relacionar de forma indirecta, ya que se señala que “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar”. Aquí en ningún momento se hace referencia al trabajo infantil, pero, como ya se ha señalado en esta memoria, la asistencia a las escuelas y la deserción escolar están muy relacionadas con el trabajo de menores. Una de las principales causas de la deserción escolar es el trabajo infantil, esto muchas veces ha sido corroborado por distintas instituciones como la OIT, ésta ha señalado que “cuando los niños trabajan a tiempo completo, las tasas de deserción y repetición escolar tienden a aumentar, con el resultado de que los niños mayores se encuentran en las aulas con los menores. Los niños se sienten menos motivados a hacer un buen trabajo escolar (a veces porque simplemente están demasiado cansados), y a menudo el resultado es el fracaso escolar”³⁴. Por lo que podría entenderse que una de las medidas que deberían adoptar los Estados Partes para asegurar la regularidad escolar y evitar la deserción escolar es actuar sobre el trabajo infantil, algunas veces erradicándolo o regulándolo en ciertos ámbitos, pero queda claro que estas dos materias, educación y trabajo infantil, deben ir siempre acompañadas de una regulación de los entes gubernamentales, para lograr avanzar y no permitir que el segundo termine entorpeciendo el normal funcionamiento del primero.

El artículo 32 trata de manera explícita el trabajo infantil, ya que establece lo siguiente:

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.
2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones

³⁴ Organización Internacional del Trabajo. 2004. Ob. cit. p. 116.

pertinentes de otros instrumentos internacionales, Los Estados Partes, en particular:

- a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar.
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo.
- c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

Se puede señalar que lo establecido en la letra b) ha sido cumplido por el Estado de Chile, ya que la edad mínima para trabajar y la reglamentación de los horarios y condiciones están estipuladas en el artículo 13 del Código del Trabajo, mientras que las sanciones se señalan en el artículo 17 del mismo Código.

También podría ser parte de los artículos que se refieren al trabajo infantil el número 34, pues hace referencia a la protección de los niños contra toda forma de explotación y abusos sexuales, como la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales, situaciones que se pueden encuadrar dentro de las peores formas del trabajo infantil, los cuales se tratan de mucho mejor manera en el Convenio N°182 de la OIT, el cual fue ratificado por nuestro Congreso en el año 2000, es decir, 10 años después de la ratificación de esta Convención. Es importante señalar que este último artículo fue recepcionado en nuestra normativa interna a través de la ley N° 19.927, publicada en el diario oficial el 14 de enero del año 2004, que modificó el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y el Código Procesal Penal en materia de delitos de pornografía infantil, esta ley sanciona como delito al que participare en la producción de material pornográfico, en cuya elaboración hubieran sido utilizados menores de edad; al que promoviere o facilitare la prostitución de menores de edad; al que comercialice, importe, exporte, distribuya, difunda o exhiba material pornográfico en cuya elaboración hayan sido utilizados menores de edad; entre otras conductas.

Algunas investigaciones o estudios consideran a la presente Convención como el comienzo de la preocupación por regular específicamente los derechos de los niños en cada nación, así es como Miguel Cillero Bruñol señala que los niños "si bien nunca han sido excluidos de los instrumentos generales de derechos humanos, en los hechos, su protección no llegaba a alcanzarlos efectivamente. En este sentido se

puede afirmar que la Convención de los Derechos del Niño es un instrumento destinado a la no discriminación, a la reafirmación del reconocimiento de los niños como personas humanas, en toda la acepción y sin limitaciones, y responde a la necesidad de contar con instrumentos jurídicos idóneos para proteger sus derechos”³⁵. A través de ideas o planteamientos como las de este estudio se denota una intención de mostrar al menor como persona autónoma y sujeto de derecho, obligando a la generación de diversas normas que vayan en pos del reconocimiento y protección de los mismos.

La convención de los derechos del niño es la norma que viene a poner al menor en una primera línea de ataque en contra del trabajo infantil, ubicándolo como un sujeto activo en la prevención y erradicación, lo cual se sustenta fuertemente en la idea que se señala en la Revista Nats que considera a los menores como “sujetos de derechos por mandato de la Convención Internacional sobre Derechos del Niño”,³⁶ incitándolos a tener una participación más activa en la lucha y perpetuación de sus derechos. Uno de los argumentos más potentes y que constituye una de las bases que sustenta a la Convención es que considera a la lucha en contra del trabajo infantil como algo que “deviene de los principios jurídicos vinculante e indivisible de los derechos humanos.”³⁷

1.2.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El Pacto, que se encuentra vigente en nuestro país a partir del año 1989, en su artículo 8, en el numeral 3 letra a) nos establece que “nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio”, mientras que en el artículo 24 número 1 nos señala que “todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las

³⁵ Cillero Bruñol, Miguel. Infancia Autonomía y Derechos: una cuestión de principios. p. 2. [en línea] <http://www.iin.oea.org/Infancia_autonomia_derechos.pdf> [consulta: 07 septiembre 2012].

³⁶ Revista Internacional desde los Niños/as y Adolescentes Trabajadores. 2010. Perú, Nats, Publicación Semestral, p. 103.

³⁷ Revista Internacional desde los Niños/as y Adolescentes Trabajadores. 2010. Ob. cit. p. 103.

medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado”. Aquí nuevamente encontramos un artículo que puede ser relacionado de forma indirecta con el tema tratado, ya que es propio señalar que una de las medidas de protección que debe otorgar el Estado, en referencia a los derechos del niño, es evitar el trabajo infantil para que los menores logren una vida plena. De hecho, se puede interpretar de tal forma que, permitiría, inclusive, regular las decisiones que la familia del niño pudiese tomar con respecto a su persona, y que no fuesen acorde con su normal desarrollo.

1.2.3 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Este pacto, al igual que el anterior, data del año 1966 pero en Chile se encuentra vigente desde el año 1989, aquí podemos encontrar un artículo sobre el trabajo de menores, más específicamente en su artículo 10 numeral 3, que señala lo siguiente, “debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil”. Esta norma internacional también es susceptible de ser interpretada de varias formas, y especialmente de manera bastante amplia. Cuando dice que, si el trabajo en el cual se emplea al menor, perjudica su normal desarrollo deberá ser sancionado por la ley, deja un espectro muy amplio para su aplicación y correspondiente sanción, pudiendo hacer uso de ella de tal forma de permitir el mejor desarrollo del menor, el cual, según nuestro concepto, sería, por lo menos, consistente en un pleno acceso a la educación hasta, por lo menos, los 18 años, y comenzar a realizar trabajos desde que, al menos, sea mayor de edad.

1.2.4 Convenio N° 138.

Este instrumento internacional fue aprobado por la OIT, en el año 1973. El Convenio N° 138, ratificado por nuestro país en el año 1999, tiene como tema principal la edad mínima para la incorporación al trabajo, consecuencia de este cuerpo normativo fue el aumento de 14 a 15 años como la edad mínima para la admisión al empleo. Este cuerpo normativo tiene por objeto aunar diversas normas que permitan la abolición del trabajo infantil, de hecho se establece que agrupa diversas leyes dispersas para formar un ente normativo homogéneo para efectos de eliminar de forma definitiva y permanente el trabajo de menores. De hecho, es el mismo artículo primero de dicho convenio, el cual establece el horizonte y objetivo primordial del mismo, cual es una política general y sistemática que permita la erradicación efectiva y completa del trabajo infantil, y no restringe que la edad mínima para entrar al mercado laboral pueda ser superior a los 15 años, pero sí se opone a que la edad mínima pueda llegar a ser inferior. Es importante, al mismo tiempo, destacar que el desarrollo tanto mental como psíquico de los menores en forma normal y apropiada en relación a su edad, es el principal aliciente de esta norma internacional.

El artículo segundo del apartado, propone en su párrafo tercero la edad exacta o mínima desde la cual se puede permitir a un menor entrar a realizar labores, estableciendo que, “no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años”³⁸, e inmediatamente, en el párrafo cuarto del mencionado artículo, se pasa a establecer la excepción que podría aplicarse al párrafo precedente, señalando que, “el Miembro (que haya ratificado el convenio) cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, si tales organizaciones existen, especificar inicialmente una edad mínima de catorce años”³⁹. De esta manera, entonces, se restringe de manera clara la posibilidad de variar la edad mínima de admisión al empleo.

³⁸ Convenio N° 138. 1973. Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la edad mínima.

³⁹ Convenio N° 138. 1973. Ob. cit.

En Chile, la edad mínima para entrar al mercado laboral establecido por esta norma de la OIT, es un comienzo, pero no es suficiente si lo que se quiere es la completa erradicación y normal formación de los menores, de hecho esta misma ley internacional así lo hace ver al establecer que, será aceptable que la edad mínima sea elevada, pero no reducida por las naciones que ratifiquen el convenio. En nuestra nación, como se establece en la legislación civil, para que una persona pase a ser mayor de edad debe cumplir los 18 años, y además, por lo general, la edad en que un adolescente sale o egresa de la educación media es a la misma edad de los dieciocho años, por lo cual es dable concluir que, lo pertinente sería que esa fuera la edad mínima para poder entrar a trabajar, para efectos de permitir un completo e integral desarrollo educacional del menor.

El artículo 3 del Convenio, coincide con nosotros en que la edad de admisión al trabajo sea a los dieciocho años, pero lo lamentable es que lo hace sólo respecto de un determinado tipo de trabajos, que serían los peligrosos para la salud, la moralidad o seguridad de dichas personas. Esto no quiere decir que estemos en contra de esta norma, sino que pensamos que debería ser ampliada, abarcando un espectro más amplio de trabajos.

Como previamente señalábamos, este convenio es un paso importante en la erradicación del trabajo infantil, pero no es suficiente. Aquí sólo se regula una edad mínima para entrar a trabajar, la cual no es cien por ciento acertada, en la medida de que podría ser superior, a efectos de permitir un mejor desarrollo de los menores. El artículo séptimo establece ciertas directrices al referirse a los trabajos ligeros, que reflejan un poco mejor a lo que realmente se apunta con esta norma, cuando dice que, “la legislación nacional podrá permitir el empleo o el trabajo de personas de trece a quince años de edad en trabajos ligeros, a condición de que éstos:

- a) no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo; y
- b) no sean de tal naturaleza que puedan perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional aprobados

por la autoridad competente o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben”⁴⁰.

Lo importante de rescatar del párrafo anterior son ciertas palabras, como salud, escuela, desarrollo y orientación, y que constituyen los ejes centrales que mueven la creación de esta normativa, pero que lo hacen con una finalidad superior y más primordial, la cual consiste en la completa abolición del trabajo infantil del espectro mundial. El artículo sexto, por ejemplo, señala que si el trabajo efectuado por los niños se lleva a cabo en escuelas de enseñanza general, profesional o técnica, o en otras instituciones cuyo objeto sea la formación integral de las personas, el Convenio N°138 de la OIT no será aplicable, ya que se estaría cumpliendo con la educación, el desarrollo, la salud y orientación de las personas, no siendo necesarias las prohibiciones de edad.

Pero para lograr todo ello nosotros creemos que la edad mínima que se establece en el instrumento en estudio, no es suficiente, sino que es necesario un aumento paulatino de la misma, que por lo menos llegue hasta la edad de los dieciocho años, para permitir de esa manera un normal desarrollo de los menores, conforme a la naturaleza humana.

Con respecto al presente Convenio Internacional hay autores que se refieren a él como un punto de partida importante en la lucha contra el trabajo infantil y sustentan la teoría de “La promoción continuada del Convenio 138 de la OIT. Aprecian que el mandato de combatir el trabajo infantil, parte de la noción de una edad legal mínima universal para trabajar,”⁴¹ la cual no puede ser disminuida pero sí aumentada.

1.2.5 Convenio N° 182.

El convenio N° 182, al igual que el convenio N° 138 fue aprobado por la OIT, pero éste lo fue en el año 1999. Por su lado, el Convenio N° 182 fue ratificado por el Congreso de nuestro país en el año 2000 y trata sobre la erradicación de las Peores

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ *Revista Internacional desde los Niños/as y Adolescentes Trabajadores.* 2010. Ob. cit. p. 109.

formas de Trabajo Infantil. Dentro de los principales fundamentos que llevaron a la creación de este instrumento, encontramos el afán de eliminación de este tipo de trabajo infantil, además de la prohibición del mismo. Claramente estas formas de trabajo infantil conllevan un ribete de erradicación aún más importante que los otros tipos, ya que estos afectan directamente los derechos o garantías constitucionales que protegen a cualquier persona, independiente de su edad. Por ello es importante señalar lo que expone el artículo 3 de este convenio al individualizar cuáles son las peores formas del trabajo infantil:

“En primer lugar 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; En segundo lugar la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; En tercer lugar 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 Por último 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”⁴².

Por lo que podemos apreciar, la enumeración que establece este artículo son situaciones que atentan claramente en contra de los derechos esenciales de las personas, por lo que normalmente configurarían un hecho ilícito penado por la ley. Por tanto, si lo realiza un menor de edad, revestiría un grado de gravedad aún más alto, ya que ellos se encuentran en una etapa de formación, siendo su reinserción o rehabilitación mucho más compleja y agotadora. El artículo 1 establece de forma exacta que, cada miembro que suscriba y acepte este Convenio, deberá comenzar inmediatamente a generar las medidas y políticas suficiente para, en primer término, prohibir las peores formas del trabajo de menores, y en segundo, eliminar dichas formas del espectro social y laboral.

⁴² Convenio N° 182. 1999. Sobre las peores formas del trabajo infantil, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

Para lograrlo, es necesario constituir las instituciones que se encarguen de la fiscalización, prevención y represión de este tipo de labores, cuestión que el convenio deja encargado a cada nación que elija suscribir dicho documento. Pero no sólo es prioritario que existan instituciones gubernamentales, también es fundamental que, como lo establece el artículo 6, participen los privados, que son generalmente los que contratan a los menores. No basta solamente una acción estatal, sino que es necesario una participación activa por parte de los empleadores privados, generando una conciencia fuerte de que contratar menores de edad puede atentar seriamente su desarrollo personal.

Como ya hemos venido señalando, uno de los principales factores que llevan a un menor a entrar al mercado laboral es la pobreza que rodea su entorno social, siendo muy escasos los recursos que pueden cubrir sus necesidades, por lo cual se ve obligado a trabajar. El presente instrumento coincide en que la pobreza es uno de los principales alicientes de esta problemática, y agrega que las formas para ir haciendo desaparecer la pobreza son un crecimiento económico nacional sostenido e invertir fuertemente en la educación universal. Nosotros coincidimos en que aumentar el PIB per cápita es una forma de ponerle término a la pobreza, al igual que la educación, pero que también es necesario generar instancias que permitan la reinserción y rehabilitación de los menores que se encuentran bajo la influencia de las peores formas del trabajo infantil.

En otro orden de ideas se ha sostenido que el referido Convenio se constituyó para efectos de desviar la atención de lo que realmente importaba en ese entonces, la erradicación, que en esos momentos no se estaba alcanzando. Fue el contenido del Convenio 182, la prohibición de las peores formas del trabajo infantil, el que generó gran consenso en la comunidad internacional, a diferencia de lo que había sucedido con el Convenio 138 que, no obstante tener incorporada la idea de la erradicación de todos los trabajos en la literalidad de su texto, no fue adherido, por muchas naciones, en un comienzo. Esta noción de que el Convenio 182 se constituyó para buscar una salida a los paupérrimos resultados alcanzados, logró generar ciertos resquemores en varios estudios y personalidades internacionales porque, a mayor abundamiento, si se hace un análisis detallado nos daremos cuenta que el convenio 138 es

considerablemente anterior al 182 y, como veníamos señalando, este último sería, en la práctica, un retroceso en comparación al 138 ya que estaría incorporando algo que ya se había discutido previamente, cuestión que vendría a refrendar la idea de que el objetivo de la erradicación no se estaría cumpliendo. En consecución con el orden de ideas señalado previamente es que algunos señalan que, “la hoja de ruta (para eliminar el trabajo infantil, consensuada por aclamación en la Conferencia Mundial sobre Trabajo Infantil de la Haya) no sólo se refiere a las “peores formas de trabajo infantil” sino también se declara la prohibición y “la eliminación de toda forma de trabajo infantil” como una “necesidad moral”⁴³.

1.3 Insuficiencia o vacíos de la legislación nacional en materia de trabajo infantil.

Nuestro ordenamiento jurídico, por regla general, es cohesionado y coherente entre sus diversas normas, pero con respecto al trabajo de menores tiene ciertas falencias que no permiten que sea una materia bien regulada. Por ejemplo, no existe una regulación concreta del trabajo informal, esto es el trabajo que no está bajo el alero de un contrato, o por otro lado, la inexistencia de sanciones concretas a la infracción a los derechos y garantías de los niños a través del trabajo infantil.

Para tener una mejor imagen de este apartado, encontramos necesario distinguir entre:

1.3.1 Normas Constitucionales:

Como analizamos previamente, en el punto de la legislación constitucional, no existe en ella una mención explícita frente al trabajo infantil, sino que se mencionan los derechos y deberes esenciales de las personas, de los cuales se pueden extraer ciertas conclusiones referidas al mismo, como el derecho a la vida, a la integridad física

⁴³ Revista Internacional desde los Niños/as y Adolescentes Trabajadores. 2010. Ob. cit. p. 75.

y psíquica, la libertad de trabajo o el derecho a la educación. Pero al no referirse directamente al mismo, la norma constitucional puede ser interpretada de diversas maneras, infringiendo de igual manera los derechos fundamentales de los mismos. Por ello, nosotros postulamos a una regulación explícita, por parte de la Constitución Política de la República, del trabajo infantil, estableciendo que si este no es concordante con el normal desarrollo de un menor, este debe ser prohibido y sancionado en los casos que corresponda.

Cuando la Constitución establece en su artículo 19 numeral 10 inciso 5 que, la educación básica y media son obligatorias, debe generar los medios suficientes para que ese apartado no sea ilusorio. Si se permite el trabajo de los mayores de 15 años, donde se puede trabajar no más de 8 horas diarias, esa estipulación legal hace ilusoria la obligatoriedad de la educación media, ya que es de público conocimiento que esos tres o cuatro últimos años de educación son los más importantes y relevantes para poder acceder a buenos estudios superiores que permitan mejorar las expectativas de acceso laboral. Cuando la Constitución se refiere en el mismo artículo, en su numeral 16 inciso primero a la libertad de trabajo y su protección, también debería hacer mención, en dicho numeral, a ciertas excepciones a esa libertad, como por ejemplo, el trabajo que interrumpa el normal desarrollo de los menores de edad. Para algunos esta estipulación podría resultar de muy difícil fiscalización, pero si se le entregan las competencias necesarias a los establecimientos educacionales para denunciar estas irregularidades, se podría llegar a resultados satisfactorios.

El punto es que la norma fundamental, para este caso, no está completa, debe haber una intención seria por parte del legislador de ponerle punto final al trabajo infantil, y para ello debe tomar medidas necesarias como reformas constitucionales que establezcan normas claras de erradicación, permitiendo que todos los niños del país tengan un acceso igualitario a oportunidades de educación y trabajo, y no, que los que tienen mayores recursos, comiencen mejor posicionados sólo por el hecho de tenerlos.

1.3.2 Normas Legales :

La norma fundamental no puede ir sola, debe ir acompañada de normas legales que avalen y sustenten sus estipulaciones. El Código del Trabajo establece las normas de capacidad para el trabajo, estableciendo edades mínimas para poder acceder al mismo, pero dichas normas no son suficientes para el objeto de la erradicación. Permitir que un niño mayor de 15 años pueda llevar a cabo 6 horas de trabajo cada día de la semana, o sea 30 horas en total, cuestión establecida en el artículo 13 inciso 2 del Código del Trabajo, sumado a las horas que tiene que ir al colegio y las que tiene que destinar al estudio y al descanso, hace de esa vida algo difícilmente sostenible. No sería correcto decir que no hay avances en la materia, pero todavía se necesita ser más exhaustivo para efectos de maximizar el desarrollo de los menores.

Estas normas de capacidad están establecidas en el Código del Trabajo a propósito del contrato de trabajo, pero no se refieren en ningún momento a lo que sucede con el trabajo informal, o sea, a la reclutación de mano de obra infantil no regulada por un contrato. Se dice incluso, que el espectro de éste podría ser superior al regulado por un contrato, lo que hace aún más imperativo que se tomen medidas al respecto.

El mismo Ministerio del Trabajo está consciente de esta falencia, y al respecto establece que, “En relación al trabajo infantil y adolescente en el sector informal de la economía y a las peores formas de trabajo infantil, la legislación que se aplica es la que regula la protección de los niños y sus derechos, la Ley de Menores vigente N° 16.618 (1967) - modificada en mayo de 2002 por la Ley N° 19.806.

Esta ley se refiere principalmente al sistema de medidas de protección, que en situaciones de trabajo infantil serían aplicables. Además a determinadas sanciones penales relacionadas con el tema. A pesar que las recientes modificaciones realizadas

han eliminado parcialmente las deficiencias, todavía no protege adecuadamente los derechos de los niños y adolescentes”⁴⁴.

La ley de menores, previamente estudiada, no abarca satisfactoriamente todos los puntos que serían necesarios para dar una buena cobertura al trabajo informal, de hecho ésta ha sido bastante reducida en su alcance. Nos atreveríamos a decir que la ley de menores es supletoria para el caso del trabajo informal, debido a que no existe otra ley que regule de manera directa y exhaustiva dicha problemática. Cuando el Ministerio dice que en ella se establecen medidas de protección a favor del menor, se refiere a casos particulares en que los padres son negligentes o inhábiles al momento de la formación de sus hijos y que los introducen tempranamente en el mercado laboral, o cuando los derechos del niño han sido gravemente vulnerados, pero eso entrega un campo muy restringido de aplicación para esas medidas de protección. Qué pasa, por ejemplo, con los terceros que contratan menores de edad, o las personas que aceptan la prestación de servicio sabiendo que va en contra de su normal crecimiento, o inclusive de las instituciones educacionales que tienen conocimiento de las labores que realizan y que afectan su rendimiento escolar, y muchos otros ejemplos que se podrían seguir enumerando, y que no vulnerasen seriamente sus derechos. El punto importante de este asunto, es que es necesario un ordenamiento más minucioso que permita la erradicación del trabajo infantil, y prohíba y sancione todo lo que vaya en contra de esa eliminación.

Por otro lado, cuando el Ministerio se refiere a ciertas sanciones penales que tipifica la misma ley de menores, específicamente en su artículo 62, lo hace como si fuera un elemento positivo en la lucha contra el trabajo de menores. Esa aseveración no está completamente equivocada, pero si revisamos dicho apartado, anteriormente revisado, nos daremos cuenta que, los casos para los cuales dichas sanciones se aplicarían, también se refieren a situaciones muy restringidas y determinadas, no dando un campo de aplicación más amplio que les permitiera tener una real incidencia en el problema que nos convoca.

⁴⁴ Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Trabajo Infantil, Legislación, [en línea] <<http://www.trabajoinfantil.cl/legislacion.html>>. [consulta: 3 enero 2012].

En relación a nuestro Código Penal, este destaca porque tampoco se refiere directamente al trabajo infantil, y específicamente, no tipifica a las que constituyen sus peores formas. Cuando se infringen las normas de capacidad que establece el Código de Trabajo, o las horas que los niños pueden trabajar, o se les utiliza para realizar alguna de las labores consideradas como las peores formas, esto incide directamente en su proceso de formación, generando, la mayoría de las veces, que el menor tenga que ser rehabilitado y reinsertado, para lo cual se necesitan recursos y tiempo, que van directamente en desmedro de los intereses del menor, por tanto, lo que la generalidad de una sociedad puede esperar ante semejante infracción, es que existan sanciones aparejadas a esos comportamientos, y que tengan por objeto generar conciencia y lograr que no se vuelvan a repetir.

En nuestra opinión, los avances que se observan en la legislación, relativa al Trabajo Infantil, son importantes pero no suficientes. El principio de la presente década ha marcado un antes y un después, ya que en ésta se han tomado la mayor cantidad de medidas tendientes a la erradicación. La ley 20.189, que modifica el Código del Trabajo en lo relativo a la admisión al empleo de los menores de edad y al cumplimiento de la obligación escolar, más el Reglamento N° 50, son un gran avance, ya que restringen aún más el campo laboral en el que se pueden desempeñar los menores, y se establecen de paso, facultades fiscalizadoras a la Dirección del Trabajo y otros entes gubernamentales que cuentan con la potestad de aplicar diversas sanciones, dentro de las cuales podemos resaltar la terminación inmediata del contrato de trabajo, por ejemplo. Además, al ratificar los Convenios OIT N° 138 y 182, nuestro país se obliga a respetar sus normativas, debiendo adecuar tanto la legislación interna como las diversas instituciones de las que se pueda valer para el adecuado cumplimiento de los mandatos.

Es por esto, que si la tendencia sigue siendo crear leyes que tengan por finalidad la erradicación del trabajo infantil, tanto en materias constitucionales como legales, y se logre fiscalizar tanto el trabajo regulado por un contrato como el informal, se va a estar cada vez más cerca de llegar a puerto, siempre y cuando dichas medidas directas se acompañen por otras indirectas, como un sistema educacional acorde con

las necesidades de la población, acciones económicas que permitan paliar la pobreza y un sostenido crecimiento de la oferta laboral para los mayores de edad.

A través de este capítulo se ha dado a conocer la normativa relacionada con el trabajo infantil y se ha demostrado que en la mayoría de los casos la relación existente es indirecta y pocas veces señalada de forma expresa. Nuestra Constitución no hace referencia alguna al trabajo infantil o de menores, se requiere de análisis e interpretación para relacionar ciertas normas y así buscar protección para los menores trabajadores en dicho cuerpo legal fundamental. Un trato específico recién lo encontramos en el Código del Trabajo, pero solamente en algunos artículos y de forma muy general, que deja algunas áreas importantes sin mención, como son el trabajo informal, sanciones específicas a los empleadores en casos de infracción o mayor poder de fiscalización de estas materias. Pequeños avances quedan de manifiesto con leyes nuevas, como la N° 20.526 del año 2011 que, a pesar de tratar áreas importantes, creemos que son insuficientes, en el sentido que se requiere de más acción para lograr el objetivo de la erradicación. La insuficiencia queda de manifiesto en que muchas veces se deba recurrir a Ley de Menores, la cual es bastante antigua y en la actualidad tiene muchos artículos derogados, lo que deja de manifiesto la necesidad de una nueva Ley de Menores, tal como lo señala el Plan Nacional de Erradicación, que será analizado en los siguientes capítulos. Aspectos positivos han sido la aprobación de instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño y los convenios N° 138 y 182 que, de alguna manera, lograron que tuviéramos que adecuarnos en ciertos ámbitos normativos y administrativos, además que la Convención entrega principios fundamentales y rectores que no se encontraban dentro de nuestra normativa, como el interés superior del niño, sin embargo como ya se señaló en el punto sobre la insuficiencia o vacíos de la legislación nacional, se requiere de aunar ideas y realizar cambios significativos en nuestro ordenamiento legal, por supuesto, acompañado de otros cambios, que serán desarrollados a lo largo de esta memoria, para lograr el real objetivo de erradicar el trabajo infantil en nuestro país.

Capítulo II. Políticas y Planes que lleva a cabo el Estado para implementar estas normas y erradicar el Trabajo Infantil.

Dentro de este apartado nos proponemos hacer una caracterización genérica de las herramientas de las cuales se vale la Administración, con el fin de llevar a la práctica la normativa ya analizada. Esto, a propósito que es muy importante que exista una consistencia y coincidencia entre la normativa que regula y previene el trabajo de menores con la capacidad ejecutiva que tienen los aparatos administrativos para con la correcta aplicación de dicha legislación.

Es fundamental para este capítulo, iniciarlo realizando una diferenciación entre qué se entiende por política, plan y programa. En primer lugar, la Real Academia Española define a la política como el “arte o traza con que se conduce un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado”⁴⁵, mientras que el autor italiano Norberto Bobbio la concibe como “un instrumento necesario para la realización de cualquier forma de convivencia civil”⁴⁶. El italiano Giovanni Sartori postula que la noción de ciencia política se determina a través de dos variables: 1) el estado de la organización del saber, y 2) el grado de diferenciación estructural de los componentes humanos⁴⁷. El primero haciendo referencia a la ciencia y el segundo a la política, para Sartori “las complejas y tortuosas vicisitudes de la idea de política van más allá de la palabra política...”⁴⁸.

Por otro lado, se define plan como aquel “modelo sistemático de una actuación pública o privada, que se elabora anticipadamente para dirigirla y encauzarla”⁴⁹. Por último, debemos entender programa como aquella “serie ordenada de operaciones necesarias para llevar a cabo un proyecto”⁵⁰. Ante las anteriores definiciones podemos entender que la política, relacionándola con el trabajo infantil, llevada a cabo por el

⁴⁵ Diccionario de la Lengua Española. 1970. 19ª ed. Madrid, p. 1045.

⁴⁶ <www.opuslibros.org> [en línea],

<http://www.opuslibros.org/Index_libros/Recensiones_1/bobbio_dub.htm> [consulta: 24 abril 2012].

⁴⁷ Sartori, Giovanni. 1984. La Política lógica y método en las ciencias sociales, México, Fondo de Cultura Económica, p. 201.

⁴⁸ Sartori, Giovanni. 1984. Ob. cit. p. 207.

⁴⁹ Real Academia Española [en línea],

<http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=Plan> [consulta: 24 abril 2012].

⁵⁰ Real Academia Española. Ob. cit.

gobierno de Chile, tiene como fin determinado alcanzar la erradicación del trabajo infantil, la cual, puede ser entendida (tomando la definición de Bobbio) como un instrumento para lograr la convivencia civil, a través, de la erradicación. Por lo que la política establecida por el gobierno intentará ser cumplida a través de ciertos planes, como el Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile. Mientras que igual se buscará cumplir con la política de erradicar el trabajo infantil por medio de programas, como el Programa de Gobierno para el cambio el futuro y la esperanza, Chile 2010-2014, del entonces candidato presidencial Sebastián Piñera, el cual hace referencia a la problemática del trabajo infantil, o también por ciertos programas llevados a cabo por instituciones como el SENAME.

El Estado y los distintos gobiernos que han pasado por él, han intentado hilvanar poco a poco una estrategia que al final converja en la extirpación completa del trabajo infantil, pero primero hay que ir paso a paso. Ejemplos de esas estrategias y acciones son la idea de trabajar directamente con los empleadores y sindicatos e internalizarlos de la situación, generando conciencia en la fuente misma, o como llevar a cabo la conmemoración del día mundial contra el trabajo infantil, que ha sido promovido por el actual gobierno, a través de diversas actividades recreativas para niños y padres.

2.1 Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile.

El Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile, es la herramienta sobre la cual actualmente se desarrollan la mayor cantidad de acciones tendientes a erradicar el Trabajo Infantil. El Plan fue elaborado por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en conjunto con la OIT, y su objetivo principal consistió en que “para el decenio del 2010, que los niños, niñas y adolescentes tengan sus derechos fundamentales debidamente resguardados y

garantizados en su efectividad”⁵¹. El marco orientador de este plan tiene como apoyo o base central la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual ya fue analizada en el capítulo anterior, y nos recuerda que la aplicación e interpretación de las normas de dicha convención tienen el carácter de instrumento internacional de derechos humanos. De igual forma hace mención a las obligaciones que contraen los Estados Partes, que deben materializarse a través de medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales. Para cumplir con este objetivo primordial el plan establece ciertos principios rectores, los que son: “del interés superior del niño, la autonomía progresiva en el ejercicio de derechos, y de garantía de efectividad de los derechos, todos ellos elementos contenidos en la Política Nacional y Plan de Acción Integrado a favor de la Infancia y Adolescencia 2001-2010”⁵². Hay que tener muy presente que a pesar de que este plan sólo nombra estos tres principios, siempre hay que tener como respaldo a la Convención sobre los Derechos del niño y a todos sus principios, tal como lo señala el mismo plan.

En cuanto al primer principio enunciado, podemos decir que este viene dado a partir de lo que se establece en la Convención Sobre los Derechos del Niño, en el sentido de que “cada uno de los menores tenga la posibilidad de un desarrollo integral y un aseguramiento de los derechos que se establecen en dicho instrumento”⁵³. Existen dudas del real significado de este principio o de qué manera debe ser entendido, don Miguel Cillero lo entiende como “un principio que obliga a diversas autoridades e, incluso, a instituciones privadas a estimar el interés superior del niño como una consideración primordial para el ejercicio de sus atribuciones, no porque el interés del niño sea un interés considerado socialmente como valioso, o por cualquier otra concepción del bienestar social o de la bondad, sino que, y en la medida que, los niños tienen derechos que deben ser respetados, o dicho de otro modo, que los niños tienen derecho a que antes de tomar una medida respecto de ellos se adopten aquellas que promueven y protejan sus derechos y no las que los conculquen”⁵⁴. La

⁵¹ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile, Santiago, Chile, p.15.

⁵² Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p.14.

⁵³ Gallegos, Marcos y Prado, Pamela. 2004. Ob. cit. p. 178.

⁵⁴ Cillero, Miguel. El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional Sobre los Derechos del Niño. [en línea]. <http://www.iin.oea.org/cursos_a_distancia/el_interes_superior.pdf> [consulta: 15 marzo 2012].

doctrina comparada ha entendido que la aplicación de este principio debe primar sobre los otros principios del mismo rango ante un eventual conflicto de derechos, los memoristas Quiroga y Toro señalan que “ante la colisión de intereses en el despliegue de la política y objetivos que emanan del Plan de Erradicación, siempre debe tenerse en consideración, como una máxima, el interés superior de los niños”⁵⁵. Por lo que queda más que claro que este plan considera como principio rector el interés superior del niño. Es preciso señalar que este principio también es utilizado en otras áreas de nuestro derecho, pues la ley que crea los Tribunales de Familia N° 19.968 publicada en el diario oficial el 30/08/2004 establece, en el artículo 16, como principio rector el interés superior del niño, niña o adolescente y su derecho a ser oído, este artículo señala: “esta ley tiene por objeto garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en el territorio nacional, el ejercicio y goce pleno y efectivo de sus derechos y garantías.

El interés superior del niño, niña o adolescente, y su derecho a ser oído, son principios rectores que el juez de familia debe tener siempre como consideración principal en la resolución del asunto sometido a su conocimiento”⁵⁶. Queda de manifiesto que en la ley que creó los Tribunales de Familia, el interés superior del niño, es un principio rector, tal como lo es en nuestro Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile, como lo demuestra el análisis antes realizado.

En relación al segundo principio, esto es, la autonomía progresiva en el ejercicio de los derechos, éste se encuentra establecido con miras a repensar la infancia, ya no entendiéndola como una etapa de preparación para la vida adulta, sino que observándola como un período de la vida que tiene importancia como tal, reconociéndosele al menor su calidad de sujeto de derechos, no de manera potencial sino que de forma actual y efectiva. Esto es reafirmado por el autor Miguel Cillero que afirma “ser niño no es ser “menos adulto”, la niñez no es una etapa de preparación

⁵⁵ Quiroga, Claudio y Toro, Fernando. 2007. Trabajo infantil: Análisis normativo y comparación latinoamericana del plan de erradicación en Chile, Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Profesor guía: Gabriel Álvarez Undurraga, p. 178.

⁵⁶ Ley N° 19.968. 30 de agosto 2004. Crea los Tribunales de Familia. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, p. 9.

para la vida adulta. La infancia y la adolescencia son formas de ser persona y tienen igual valor que cualquier otra etapa de la vida. Tampoco la infancia es conceptualizada como una fase de la vida definida a partir de las ideas de dependencia o subordinación a los padres u otros adultos. La infancia es concebida como una época de desarrollo efectivo y progresivo de la autonomía, personal, social y jurídica”⁵⁷. De esta manera queda muy bien explicado el principio de la autonomía progresiva en el ejercicio de los derechos del niño y es importante señalar, luego de su explicación, que está en concordancia con lo señalado por la Convención sobre los Derechos del Niño, más específicamente en sus artículos 5 y 12.

El tercer principio, por su parte, viene a afianzar la visión que el Plan tiene como directriz, la que es garantizar a los menores la efectividad en el ejercicio de sus derechos y de esta manera que lo señalado por este plan y cuerpos normativos relacionados con la erradicación del trabajo infantil no sean letra muerta y así lograr ser un real aporte y no solo intenciones que pudiesen quedar en nada. Este principio se encuentra asegurado en la Convención sobre los Derechos del Niño, específicamente, en su artículo 4, el cual, señala: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención...”⁵⁸. Por lo que este principio tiene un reconocimiento y respeto de carácter constitucional en nuestro país, por lo establecido en el inciso 2 del artículo 5 de nuestra Constitución, la cual, establece: “El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”⁵⁹. Lo cual se cumple en nuestro caso, ya que la Convención sobre los Derechos del Niño está ratificada por nuestro país y se encuentra vigente. Para mayor claridad sobre este principio, el Oficial de Derechos del Niño de la UNICEF establece sobre este principio que “la efectividad trae aparejado consigo la adopción de medidas o providencias no solo de carácter

⁵⁷ Cillero, Miguel. Ob. cit. [consulta: 16 marzo 2012].

⁵⁸ Convención sobre los Derechos del Niño, [en línea]. <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>> [consulta: 20 abril 2012].

⁵⁹ Constitución Política de la República. 2006. Ob. cit. p. 11.

administrativo y legislativas, sino todas aquellas que siendo de cualquier índole conduzcan a la efectividad (goce y disfrute real) de los derechos humanos de los niños y niñas al respeto de estos derechos y al desarrollo de garantías sociales, económicas, legales, institucionales y administrativas”⁶⁰. Por lo que queda más que claro la importancia de este último principio, el cual, goza hasta de carácter constitucional.

El plan, además, cuenta con una serie de objetivos, que son:

- Objetivo 1. Sensibilización para el desarrollo de una actitud responsable frente a la desvalorización y vulneración de los derechos del niño por medio del trabajo infantil.

Este objetivo, a nuestros ojos, es de importancia medular, por cuanto tiene la fundamental tarea de hacer presente en la sociedad la problemática del Trabajo Infantil, que por muchos años fue desconocida para la gran mayoría de la población. No solo se encomienda a distintos entes que se ponga de relieve el Trabajo de Menores, sino que, además, se pone como un imperativo el generar conciencia acerca de los efectos indeseables que trae aparejada la realización de labores por parte de los menores, como efectos indeseables en el estado físico del niño, o la inasistencia o deserción escolar, lo cual constituye un claro hecho que vulnera el derecho a la educación de los menores, y que no permite que desarrollen con normalidad los 12 años de escolaridad obligatoria.

Por una parte, hay que educar a la persona que se desenvuelve como empleador, haciéndole ver la problemática y perjuicio que le genera al menor trabajador. Dicha formación debe, además, ir acompañada de incentivos para que realmente no lleve a cabo esas contrataciones o le ponga término a las ya realizadas. Incentivos tales como exenciones tributarias hasta sanciones por incumplimiento. Lo principal es que se debe evitar, a toda costa, que el menor se desempeñe prematuramente dentro del mercado laboral.

⁶⁰ Buaiz V., Yuri Emilio. La doctrina para la protección integral de los niños: aproximaciones a su definición y principales consideraciones. [en línea] <http://www.ministeriodesalud.go.cr/gestores_en_salud/derechos%20humanos/infancia/dereninezunicef.pdf> [consulta: 20 abril 2012].

Por otra parte, es fundamental llevar esta sensibilización a la sociedad toda, incluyendo tanto a los particulares como a los que se desempeñen en cargos gubernamentales, con el objetivo que se fiscalice y denuncie de manera efectiva toda irregularidad en el cumplimiento de la normativa previamente analizada, como también llevar a la práctica sanciones posteriores, con el objeto que tales comportamientos no se vuelvan a repetir, buscando realmente formar un precedente que sirva como advertencia a cualquiera que busque pasar a llevar los derechos esenciales de los menores.

Para lograr generar conciencia en la población, el plan de erradicación propone una variedad de acciones tendientes a lograr la consecución de dicho objetivo.

Es notorio que este apartado del marco programático del plan de erradicación es bastante subjetivo y depende de qué tan hondo puedan calar estas diversas medidas en cada persona en particular, por lo tanto, encontramos que, estas cumplirán su objetivo siempre y cuando logren ir, paulatinamente, afectando el fuero interno de cada individuo, hasta que se logre la convicción final de que la actividad laboral de un menor es perjudicial para su desarrollo.

Así entonces, cuando el plan establece que, es una acción necesaria “difundir los datos e información relevante sobre trabajo infantil a nivel local y regional, generando debates públicos sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, y los efectos y consecuencias negativas del trabajo para su desarrollo”⁶¹, lo que está haciendo es establecer una de muchas otras tantas acciones que son necesarias para educar a la población. Con esto lo que queremos decir es que, no es taxativa la enumeración de medidas que hace el plan, sino que es un número abierto, para seguir creando las acciones que se estimen convenientes, y las cuales pueden ser muy variadas. Por ejemplo, otra situación que explicita el plan es que es necesario “comprometer a empleadores (grandes, medianos y pequeños) y a las familias a la no utilización de la mano de obra infantil”⁶². Este párrafo viene a confirmar, por tanto, esa apertura antes señalada, ya que de su literalidad se entiende lo amplio de la medida, todos los empleadores, todas las familias.

⁶¹ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 21.

⁶² *Ibíd*em, p. 21.

Es, por lo anteriormente señalado, que no estamos de acuerdo con lo que señalan los memoristas Quiroga y Toro, cuando establecen que, “existe una serie de acciones que nos parecen irrelevantes, insuficientes o lisa y llanamente erróneas”⁶³, refiriéndose a las señaladas por el plan. Por el contrario, nosotros sustentamos la tesis que dentro de las medidas mencionadas por el plan, caben otras muchas más, como las actividades en las calles o colegios el día nacional de lucha contra la explotación sexual comercial infantil o el del día mundial contra el trabajo infantil, reuniones entre actores involucrado como empleadores, profesores, apoderados y los niños en que se explique de la problemática del trabajo infantil y sus consecuencias, entre otras. Por lo tanto, sostenemos que no existen medidas incorrectas en la medida en que se enfoquen directamente en la finalidad de sensibilizar a las personas con respecto a la problemática que genera el trabajo de menores.

Uno de los principales actores en el tema de la sensibilización es el Estado, y como tal se ha encargado, en conjunto con otros organismos, de plasmar de forma clara y activa diversas actividades y programas para dar cabal cumplimiento al primer objetivo esencial del plan. Como señala uno de varios trípticos confeccionados por los gobiernos, existen dos fechas que son bastante significativas e importantes dentro del tema de la sensibilización, en primer lugar, el 18 de mayo, que es el Día Nacional de Lucha Contra la Explotación Sexual Comercial Infantil, fecha en la cual se hacen una gran cantidad de actividades para efectos de concientizar a la sociedad, y en segundo lugar, el ya conocido 12 de junio, que se encarga de recordar el Día Mundial Contra el Trabajo Infantil, y que, al igual que en el día en contra de la explotación sexual infantil, se hace una variada gama de eventos para educar a la población. Como señala el tríptico informativo, “Los Comités Regionales realizan cada año jornadas y seminarios regionales que convocan a nuevos sectores, contando con el apoyo y participación de intendentes regionales, gobernadores provinciales y autoridades comunales”⁶⁴, para efectos de llegar a la mayor parte de la población posible, incluso, el mismo informe señala que se trata de incluir a la mayor cantidad de instituciones, como las universidades y malls, donde hay gran afluencia de personas.

⁶³ Quiroga, Claudio y Toro, Fernando. 2007. Ob. cit. p. 182.

⁶⁴ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Chile, Avances y desafíos al 2015, Santiago, Chile, p. 22.

Otro lugar donde se puede hacer un trabajo interesante es en las mismas escuelas de los niños, donde se logra tener contacto, no solamente con los apoderados y padres, sino que también con los sujetos activos de la problemática, los mismos menores. Si es que a ellos se les educa sistemáticamente en la idea de lo perjudicial que es realizar labores a tan corta edad, aumentan considerablemente las probabilidades de que se opongan a realizar cualquier trabajo. Algunos ejemplos empíricos de trabajos en escuelas es el realizado en el colegio Cardenal José María Caro, en el cual, se nos demostró lo complejo que es atacar la problemática del trabajo infantil si no se desarrolla de forma conjunta por todos los entes involucrados. En entrevista se nos respondió, ante la pregunta de ¿cómo previenen el trabajo infantil?, “es muy difícil prevenir el trabajo infantil, debido a que muchos de ellos sostienen o aportan económicamente. Es más factible formar redes que permitan la compatibilidad entre trabajo y escuela, entre carabineros y entidades sociales como los COSAM, centros de salud, etc.”⁶⁵, de esta manera queda de manifiesto que, a pesar del trabajo que se puede hacer en las escuelas enseñando y educando sobre las consecuencias perjudiciales sobre el trabajo de menores, muchas veces las necesidades sobrepasan esos problemas y dichos menores deben continuar con sus trabajos. Ante la misma pregunta anterior en el colegio Cardenal Fresno de la comuna de Puente Alto se nos respondió que las herramientas que utilizaban para prevenir el trabajo infantil eran a través de escuelas para padres, del seguimiento de las familias más vulnerables y de la comunicación del objetivo de entregar educación de calidad y nuevas oportunidades a los alumnos⁶⁶. Aquí ha quedado, un tanto, demostrado que se trabaja con los padres e hijos sobre esta problemática, pero al mismo tiempo se demuestra lo complejo que es tratarlo sin el complemento necesario o lograr inculcar la convicción de no trabajar ante necesidades y adversidades mayores. No obstante lo anterior, creemos que es importante la labor realizada por estos colegios, pues siempre es positivo esas ayudas que quizás pueda lograr cambiar la mentalidad de algunos menores y padres e incluso podría permitir independizar a los jóvenes de las ideas o intereses de sus progenitores,

⁶⁵ Entrevista con doña Verónica Leiva Berríos, Coordinadora Académica Técnico Profesional del colegio Cardenal José María Caro, realizada el día 07 de mayo del 2012. Para leer entrevista completa, revisar apéndice N° 1.

⁶⁶ Entrevista con doña María Eliana Rebolledo, Directora del colegio Cardenal Fresno (Puente Alto) realizada el día 02 de mayo del 2012. Para leer entrevista completa, revisar apéndice N° 2.

que en variadas ocasiones son los que incitan a sus hijos a entrar al mercado laboral prematuramente. Por ello es que, dentro de los objetivos que se han impuesto a través del Plan nacional de Erradicación, “se destaca especialmente el fuerte énfasis en sensibilizar el sector educación que se inició a partir del año 2007”⁶⁷, y que se ha ido realizando en diversas regiones y localidades del país. Ejemplo de ello son, actividades realizadas por el Comité Regional del Maule, que “implementó un calendario de talleres de sensibilización con las escuelas públicas en las comunas de la región” o lo que, “en cumplimiento al convenio generado entre Seremi de Educación y Seremi del Trabajo en la Región de Los Lagos, se realizaron acciones de sensibilización con escuelas en Puerto Montt, Castro y Osorno”⁶⁸ y, como también, “la labor de sensibilización realizada por ACHNU (Asociación Chilena Pro Naciones Unidas) con escuelas, en la comuna de Peñalolén, con el fin de generar estrategias locales de prevención y erradicación del trabajo infantil”⁶⁹.

Por último, sobre este punto, no es menos importante señalar que existen ciertos organismos internacionales que se encuentran preocupados de la concientización de las sociedades mundiales acerca del desgaste que genera el trabajo de los menores. Son más de doscientos millones los niños que trabajan en todo el mundo⁷⁰, siendo, generalmente, en los países más pobres donde se dan los índices más altos y considerables. Esto no quiere decir que la sensibilización sea la única solución, sino que ésta, sumada a un conjunto de otras medidas, como mayor crecimiento económico, más gasto público en la gente más pobre, y mejor educación, puede dar como resultado una disminución considerable en las estadísticas. Para ello entonces, no solamente se debe buscar un cambio en el paradigma social, sino que, además, es necesario remover la estructura estatal para que se logren resultados significativos.

Una de estas instituciones internacionales, con fuerte presencia en nuestra nación es la Organización Internacional del Trabajo, la cual ha llevado a cabo diversas actividades focalizadas en la difusión y sensibilización. Por ejemplo, “entre 2002-2004,

⁶⁷ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 22.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ *Ibidem*, p.23.

⁷⁰ Organización Internacional del Trabajo, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Servicio Nacional de Menores e Instituto Nacional de Estadísticas. 2004. Trabajo Infantil y Adolescente, Diagnóstico Nacional, Resumen Ejecutivo, Santiago, Chile.

la OIT y el Ministerio del Trabajo, en colaboración con el Servicio Nacional de Menores y el Instituto Nacional de Estadísticas llevaron a cabo un proyecto, en el que se elaboraron una serie de productos para la difusión y sensibilización sobre la magnitud y características del trabajo infantil en Chile. Estos contemplaron principalmente afiches y trípticos informativos que se distribuyeron en todo el país.”⁷¹ Esto nos demuestra que no solamente es un problema de país, sino que es una preocupación que concierne a la humanidad completa. Quizá, Chile sea una nación, que gracias a su crecimiento económico, su PIB per cápita en crecimiento, sus altas tasas de alfabetización y por encontrarse en vías de expansión, es autónoma de ir generando los cambios y regulaciones necesarias para lograr la eliminación del trabajo de menores, sin perjuicio de que tiene que mejorar en muchos otros ámbitos, pero existen muchos otros países, que no tienen ese desarrollo económico, por lo que se ven en la necesidad de ser amparadas por la cooperación humanitaria externa.

El proyecto Tejiendo Redes es otro claro ejemplo de que el trabajo infantil es algo que preocupa al conjunto de los países, éste “fue una iniciativa regional llevada a cabo por la OIT, entre 2005 y 2007, para contribuir a la prevención y eliminación del trabajo infantil doméstico y la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Colombia, Chile, Paraguay y Perú.”⁷²

- Objetivo 2. Producción de datos y trabajo infantil.

Este punto es quizás uno de los que se implementó más nítidamente desde que se creó el Plan. Hasta antes de la implementación del Plan no existían cifras relativas al Trabajo Infantil, a nivel nacional, y sus implicancias en nuestro país, sin embargo, y por mandato expreso de este objetivo, se comenzaron a realizar diversas investigaciones estadísticas que dimensionaron la magnitud del problema. Así en el año 2003 se realizó la primera Encuesta Nacional de Actividades de Niños y Adolescentes y del Registro de las Peores Formas del Trabajo Infantil realizada en conjunto con la OIT, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Ministerio del Trabajo, la que arrojó las primeras cifras de los menores que realizaban actividades laborales en nuestro país.

⁷¹ Organización Internacional del Trabajo. 2009. Programa Internacional para la Erradicación del trabajo infantil, Catálogo de publicaciones y materiales de difusión, Hacia Un Chile sin trabajo infantil, p.11.

⁷² Organización Internacional del Trabajo. 2009. Ob. cit. p.12.

El problema surge, entonces, cuando la entrega de nuevos datos no se hace de manera continua, a fin de actualizar la información que se tiene, para así poder mejorar los esfuerzos por erradicar el trabajo infantil. De hecho, es el mismo plan el cual establece lo fundamental, que es el ir renovando los catastros que se tienen, para llegar a determinar los efectos que genera su implementación. Es primordial, por ejemplo, tener una mayor exactitud acerca de si la cantidad de menores trabajadores aumenta o disminuye, y en qué sectores se lleva a cabo ese fenómeno, para poder atacarlos de manera más eficiente.

Si no se tienen datos, no se puede tener una certeza acabada de los efectos que se producen por el actuar tanto del plan, como de las autoridades respectivas.

Por otro lado, no es menos importante decir que, el trabajo infantil como concepto es bastante amplio, por lo cual también es relevante tener nueva información que arroje en qué áreas se desempeña el niño que labora, si lo hace, por ejemplo, dentro de las peores formas del trabajo infantil, o dentro del sector agrícola, o empresarial, o en situación de calle.

Es por esto mismo que los entes estatales han llevado a cabo diversas investigaciones para efectos de actualizar los datos que se manejan, tal como lo señala el boletín de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Chile, Avances y desafíos al 2015, realizado por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Dichas investigaciones se dividen en dos áreas, las realizadas a nivel nacional y las realizadas a nivel local. Algunas de las medidas a nivel nacional son, “Estudio, Trabajo Infantil y Trayectoria Educativa”, realizado por la OIT, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Trabajo y la Unicef en el año 2008, “Estudio Trabajo Infantil Agrícola en Chile”, realizado por el Ministerio del Trabajo y la OIT el 2008, o también “Estudio sobre Detección y Valorización de Actividades del Gobierno de Chile para el Plan de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil”, realizado por la OIT y la Unicef el año 2008, este último estudio “permitió identificar los avances que el Gobierno de Chile ha realizado en el cumplimiento del Plan Nacional 2006-2010 y provee recomendaciones para fortalecer la gestión intersectorial y la oferta programática para abordar la población objetivo del Plan”⁷³, cumpliendo con el objetivo primordial que tiene la generación de nuevos datos, el cual consiste en determinar los posibles avances o

⁷³ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p.7.

retrocesos que se hayan perpetrado, y luego centrar los esfuerzos en las medidas que se consideren más aptas para el mejoramiento de las cifras tendientes a la erradicación.

Las medidas a nivel local son igual de relevantes que las de nivel nacional, incluso podrían llegar a ser más importantes, debido a que permitirían atacar el problema de manera más directa y de forma más eficiente, determinando con mayor exactitud la cantidad de niños que se desempeñan en actividades laborales y en qué lugares y condiciones las realizan. Ejemplo de ello es la Encuesta “Los Derechos de los Niños y las Niñas”, realizado en la comuna de Rancagua por la oficina de Protección de Derechos, la cual “recogió la opinión de 199 niños y niñas entre 10 y 13 años, incluyendo sus percepciones acerca del trabajo infantil y sus riesgos.”⁷⁴

A mayor abundamiento, es fundamental hacer una reseña respecto de la Encuesta Nacional sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) a realizarse el año 2012, la que tiene por objeto “investigar acerca de las actividades de la vida diaria que realizan los niños, niñas y adolescentes entre los 5 y 17 años, de manera de contribuir al desarrollo de políticas públicas para este grupo de la población”⁷⁵, además que es la forma de detectar los efectos que ha producido el Plan de Prevención y Erradicación dentro de la población, y ver si existen nuevos focos de trabajo infantil, para poder encaminar los nuevos planes y acciones a los lugares donde efectivamente se encuentre el problema.

Lamentablemente una encuesta de esta magnitud, donde se busca entrevistar a una gran cantidad de personas, se demora bastante en generar los datos finales. Esta comenzó a principios del año 2012, pero los datos finales, solamente se podrá disponer de ellos, a finales del año en cuestión, por lo que habrá que esperar para poder hacer uso de tan preciada información.

Se dice, además, por ciertos expertos en la materia, que dicha encuesta tendrá un grado de certibilidad y acuosidad bastante mayor a la realizada el año 2003, por lo que no sería de extrañar que la cantidad de niños trabajadores pudiese aumentar, sin que ello quiera decir que el Plan de Prevención y Erradicación hubiese sido ineficaz.

⁷⁴ *Ibíd.*, p. 7.

⁷⁵ Encuesta EANNA 2012, Presentación. [en línea]. <<https://microdatos.cl/eanna/>>, [consulta: 30 de marzo 2012].

Por ello es que habrá que estar atento a los datos que arroje la encuesta para poder sacar las propias conclusiones.

La EANNA tendrá una configuración distinta a la del 2003, ya que “fue diseñada para “preguntar, consultar y escuchar” directamente a los niños, niñas y adolescentes del país”⁷⁶, con el fin probable que se busque evitar que los adultos encargados de ellos escondan las actividades laborales que realizan sus pupilos, por el grado de estigmatización que está alcanzando el tema en la contingencia nacional y las posibles sanciones que pudiesen recaer sobre ellos.

Es por ello también, que en conversaciones con una de las asesoras del gabinete de la Ministra del Trabajo y Previsión Social Evelyn Matthei, ella⁷⁷ nos señaló que, en la Encuesta misma no va a ir señalada de manera alguna el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, para evitar así que las familias y personas encuestadas tengan temor en responder las preguntas que se le hagan por miedo a posibles sanciones.

En otro tema relacionado con este objetivo del plan, distintos ministerios han llegado a ciertos convenios para mejorar la cobertura del trabajo infantil, para alcanzar un trabajo serio y mancomunado tendiente hacia el objetivo final, cual es la erradicación. El Convenio de Cooperación para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador en Chile entre el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Educación, es un ejemplo de la intención de formar grupos de auto cooperación, y es del caso señalar que dentro de los principios que fundamentan dicho tratado se encuentra que “las partes (Ministerios) deberán incentivar, coordinar y ejecutar estudios, encuestas e informes relacionados con las problemáticas del mundo del trabajo y la infancia.”⁷⁸

⁷⁶ Encuesta EANNA 2012. Ob. cit.

⁷⁷ Escorza Pavez, Delia. Asesora Gabinete Ministra, entrevista realizada en el Ministerio del Trabajo y Previsión Social el día 29 de marzo del año 2012.

⁷⁸ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2011. Convenio de Cooperación para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador en Chile entre el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Educación, Santiago, Chile.

- Objetivo 3. Aspectos normativos y de fiscalización.

Este objetivo guarda relación con la ratificación de los Convenios OIT N° 138 y 182, por cuanto la legislación nacional debía ser reformulada con miras a que estuviera en debida concordancia con estos instrumentos internacionales, y a la vez, encaminada para el eficiente cumplimiento del objetivo de la erradicación del Trabajo Infantil. En una etapa tan primaria en nuestro trabajo de investigación, no nos atrevemos a señalar que se haya cumplido con el objetivo de estandarizar nuestro ordenamiento jurídico interno a la normativa básica establecida por estos convenios internacionales. Sí es efectivo que se llevaron a cabo diversas modificaciones a las leyes nacionales, pero no podemos afirmar que dichos cambios sean los necesarios para lograr la erradicación, cual es el objetivo final de los convenios y políticas.

El Plan de Prevención y Erradicación progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile menciona, dentro de las bases para la acción, que “El ordenamiento jurídico chileno, además sobre la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, contempla la protección a los niños, niñas y adolescentes contra la explotación económica y social, su empleo en trabajos nocivos para la salud y moral, en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal”⁷⁹.

De la literalidad de la cita anterior, se puede llegar a una conclusión bastante cierta y concreta con respecto a la intencionalidad del plan, la cual es, prácticamente, la completa erradicación del trabajo infantil, y eso se desglosa, esencialmente, de la parte final del párrafo, el cual se refiere a que la legislación nacional debe propender a que no se altere el normal desarrollo del menor, cuestión que, en la generalidad de los casos, ocurre cuando éste ingresa prematuramente al mercado laboral.

Luego, el tema relevante es la determinación de las acciones y políticas que se acuerden implementar en el ámbito normativo y de fiscalización, para así poder dar por cumplido el objetivo de erradicación como fin último a alcanzar.

En este sentido, resaltamos las reformas normativas que se han llevado a cabo, entre ellas podemos resaltar la obligatoriedad de los 12 años de escolaridad que se estableció mediante una reforma constitucional impulsada en el año 2003. Y también a

⁷⁹ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p.25.

ciertas acciones que establece el plan, tales como la regulación normativa del trabajo informal y “la elaboración de un plan local, regional y nacional de fiscalización del trabajo de los niños y niñas. Así como también, la aplicación de las normativas y ejercicio de una fiscalización periódica a los sitios identificados que emplean mano de obra infantil y adolescente”⁸⁰.

El trabajo infantil formal es el que se encuentra regulado y amparado por un contrato de trabajo, pero el informal es cuando no hay un contrato de por medio, dejando en una indefensión aún mayor al adolescente. Se ha dicho que el informal es el que abarca a la mayor cantidad de menores trabajadores, por lo que se hace aún más imperativo una regulación concreta, la cual debe ir acompañada por lo que señala la última acción que establece el Plan de Erradicación, dar una “mayor efectividad a las sanciones estatuidas legalmente a los adultos u organizaciones responsables de la explotación económica contra la infancia y adolescencia”⁸¹.

Para cerrar este punto, es necesario comprimir las ideas, partiendo desde la base de acción, por lo tanto, si lo que se quiere es una erradicación completa del trabajo infantil, partiendo por ponerle término a la explotación económica de los infantes, es necesario que se lleven a cabo tres puntos fundamentales: legislar, fiscalizar y sancionar. Y para poder llevar a cabo estos cambios, es necesario un cambio de paradigma legislativo, que tenga por convicción la erradicación.

- Objetivo 4. Objetivos por grupo de edades.

El Plan en este punto, establece objetivos particulares para ciertos grupos por edades, indicando para cada uno de ellos distintas acciones, de manera tal de ser más eficientes en la erradicación. De esta manera, se diferencian los siguientes grupos: niños que desarrollan las peores formas de trabajo infantil, niños y niñas menores de 15 años de edad y niños y niñas entre los 15 y 18 años de edad.

Dentro de las bases para la acción de este objetivo, se establecen tres factores, que junto con el socioeconómico, tienen relevancia para ingresar al trabajo infantil y para la deserción escolar, estos son: factor de tipo cultural que inciden en la valoración que la familia tiene sobre la educación de los niños; factores expulsivos que existen al

⁸⁰ *Ibíd*em, p. 27.

⁸¹ *Ibíd*em, p. 27.

interior del sistema escolar que incentivan a los niños al abandono y los factores externos que atraen a la incorporación de los niños al mundo laboral⁸².

El Plan define a las condiciones culturales como aquellas que están presentes en el imaginario de las familias que le dan o no importancia y valor a la educación en la formación de los niños y adolescentes. Además, con el análisis de la información entregada por la Encuesta CASEN, relacionado con el factor cultural, logran concluir que una familia en que los padres no han terminado la enseñanza básica y que vive una situación de pobreza aguda, tiene objetivamente más probabilidades que sus hijos abandonen el sistema escolar⁸³. Esto también queda reafirmado en el colegio Cardenal Fresno, en el cual se nos señaló que, en general, la educación de los padres de los niños trabajadores es de educación básica, algunas madres tienen un nivel aún más bajo e incluso algunas son analfabetas⁸⁴.

Los factores expulsivos son definidos, por el Plan, como aquellos que al interior del mismo sistema incentivan a los alumnos a dejar escuelas o liceos. Y entrega algunos ejemplos, como la poca flexibilidad y atractivo de programas de estudio, las normas disciplinarias, discriminación de los niños con problemas de aprendizaje, entre otros⁸⁵.

Y por último, los factores de atracción externos son aquellos que incentivan a los niños, niñas y adolescentes a salir del sistema escolar e incorporarse al mercado de trabajo, y lo ejemplifica con la posibilidad de obtener ingresos que ayuden a solventar gastos propios o familiares y con el ejercicio de una práctica autónoma que los hace sentirse partícipe de la vida adulta⁸⁶. La coordinadora académica del colegio Cardenal José María Caro nos señala lo anterior con claridad, pues para ella “los niños que trabajan tienen una personalidad de un adulto, manejan dinero y saben el valor real de las cosas, además se desenvuelven en un mundo de adultos”⁸⁷.

⁸² *Ibíd*em, p. 28.

⁸³ *Ibíd*em, p. 28.

⁸⁴ Entrevista con doña María Eliana Rebolledo, Directora del colegio Cardenal Fresno (Puente Alto) realizada el día 02 de mayo del 2012.

⁸⁵ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 29.

⁸⁶ *Ibíd*em.

⁸⁷ Entrevista con doña Verónica Leiva Berríos, Coordinadora Académica Técnico Profesional del colegio Cardenal José María Caro realizada el día 07 de mayo del 2012.

Ahora, procederemos a describir los objetivos por los grupos de edades que realiza el Plan.

Primero, se encuentran los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad involucrados en las peores formas de trabajo infantil. Para este grupo, el Plan establece como objetivo la elaboración de un perfil e identificar a nivel nacional y local, los niños, niñas y adolescentes involucrados en las peores formas de trabajo infantil y proveerlos de asistencia social, jurídica y escolar para su integración⁸⁸.

Luego, tenemos a los niños y niñas menores de 15 años de edad. En este caso, el objetivo es alcanzar la meta que los niños y niñas menores de 15 años dejen de trabajar para reintegrarlos al sistema escolar, para eliminar el analfabetismo, disparidades de género y asegurarles igualdad de oportunidades en su vida futura⁸⁹. También plantea como objetivo, desarrollar acciones para otorgar asistencia escolar, jurídica, social y de subsidios económicos a los niños y niñas menores de 15 años trabajadores, que han abandonado el sistema escolar con fines de reincorporarlos a la vida escolar e integrarlos socialmente, presentando apoyo y, a su vez, apoyándose en el trabajo familiar y comunitario⁹⁰.

Por último, tenemos a los adolescentes entre 15 y 18 años de edad, para este segmento el objeto es asegurar la permanencia de los adolescentes en el sistema escolar otorgando la asistencia jurídica, económica y social necesaria a aquel sector que se encuentran fuera del sistema y a aquellos que estén trabajando, para su reincorporación al sistema educacional⁹¹.

- Objetivo 5. Seguimiento y progresos del plan.

El Plan finalmente, expresa los distintos mecanismos por los cuales se deberán verificar los avances que ha tenido su implementación y la efectividad de estos, entendiendo que este instrumento se inserta dentro de una Política general de la Infancia. Además, que la medición del estado de avance es una parte esencial de esta política.

⁸⁸ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 30.

⁸⁹ *Ibíd*em, p. 32.

⁹⁰ *Ibíd*em, p. 33.

⁹¹ *Ibíd*em, p. 34.

En este punto se plantea diseñar y ejecutar un sistema de seguimiento, medición y evaluación del progreso de los objetivos del Plan, así como también, de la efectiva implementación y logros de las políticas, programas y proyectos que se desarrollan a nivel nacional en el marco del Plan⁹².

Se puede señalar que uno de los principales progresos en esta materia es la creación del Comité Nacional Asesor para la prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil en el año 1996, aunque haya sido creado con anterioridad al Plan, éste ha adquirido mayor importancia y relevancia con la implementación del Plan, esto queda demostrado, por ejemplo, con la creación, en el año 2008, de la Secretaría Ejecutiva que ha permitido generar una mayor capacidad de gestión técnica en las labores del Comité Nacional, aquí podemos nombrar, como caso ejemplificador, la Jornada de Balance 2008 y Compromisos 2009 liderada por la Secretaría Ejecutiva del Comité Nacional y auspiciado en conjunto por el MINTRAB, OIT y UNICEF en abril del año 2009, en dicha jornada se realizó un análisis intersectorial de avances y cambios en relación a los objetivos del Plan Nacional⁹³. Este Comité está formado por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Planificación y Cooperación, Fundación Integra, Comité Parlamentario por la Infancia, Confederación de la Producción y del Comercio, Central Unitaria de Trabajadores, Iglesia Católica, Iglesia Metodista de Chile, ONG's, Dirección del Trabajo, Red de Alcaldes por la Infancia, Carabineros de Chile, Asociación Nacional de Exportadores de Productos Manufacturados no Tradicionales, Asociación Chilena para Naciones Unidas, Colegio de Profesores, Confederación Gremial Nacional Unida de la Mediana, Pequeña, Microindustria, Servicios y Artesanado de Chile – CONUPIA, OIT/IPEC y UNICEF. Además, este Comité cuenta con la ayuda de comités regionales que se encuentran constituidos en cada una de las regiones del país, estos comités funcionan a través de las Secretarías Regionales Ministeriales del Trabajo y Previsión Social y cuentan con representación de instituciones públicas, sector privado empresarial y sindical, ONG y organizaciones de la sociedad civil, además, en algunas regiones se han constituido

⁹² *Ibíd*em, p. 36.

⁹³ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 13.

Mesas Provinciales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil⁹⁴. El Comité Nacional ha sido criticado por su poca efectividad en la práctica, ya que al contar con tantos miembros hace que sus acciones sean lentas o muchas veces que ni siquiera sean concretadas, transformándose en un ente con buenas intenciones, pero nada más. Algunos autores han criticado el Comité de la siguiente manera: “no consideramos apropiada la forma en la que en este respecto opera el Plan de Erradicación, puesto que creemos poco efectiva la gran cantidad de miembros que posee el comité; consideramos que dada la relevancia del tema y la naturaleza del compromiso adquirido, se hace urgente que la política no opere disgregadamente como en la actualidad, sino más bien que exista una política centralizada en el tema”⁹⁵. Sin embargo, en varias regiones se ha demostrado avances en la materia a través de los comités regionales, muchas veces en conjunto con empresas privadas de la zona o con instituciones ligadas al tema como las oficinas de protección de derechos de la infancia (OPD), estos avances quedan plasmados en lugares como Talcahuano en la región del Bío-Bío y en Los Andes región de Valparaíso⁹⁶.

Otro avance significativo que se puede apreciar, y una forma muy clara de medición, es la creación del Sistema de Registro Único de las Peores Formas de Trabajo Infantil a cargo del Servicio Nacional de Menores (SENAME), el propósito de este sistema es contar con información permanente sobre la magnitud y las características de los niños, niñas y adolescentes involucrados en actividades estimadas como peores formas de trabajo infantil y así contribuir a su oportuna atención. La base de datos que posee el SENAME es abastecida por la información entregada por Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Dirección del Trabajo y por la red de programas de SENAME. Con los datos de este sistema se tiene como información que hasta diciembre del año 2011 habían sido ingresados al Sistema de Registro Único e Intervención en Peores Formas de Trabajo Infantil 4.034 casos, entre los cuales el 58,1% son hombres y el 41,9% mujeres. Además, el 72,5% tiene 15 y más años de edad y el 48,5% de ellos(as) no asistía a la escuela. En cuanto al tipo de actividad que desarrollaban, el 32,7% estaba involucrado en explotación sexual

⁹⁴ *Ibíd*em, p.13.

⁹⁵ Quiroga, Claudio y Toro, Fernando. *Ob. Cit.* p. 208.

⁹⁶ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. *Ob. cit.* pp. 33-35.

comercial, el 30,9% en alguna modalidad de trabajos estimados peligrosos por sus condiciones, el 16,6% en actividades ilícitas, el 10,9% en trabajos peligrosos por su naturaleza, y un 8,9% estaba involucrado en “otras” actividades estimadas como peores formas de trabajo infantil⁹⁷. Con lo que actualmente se puede contar con datos específicos sobre niños involucrados en las peores formas de trabajo infantil, aunque sabemos que esto no abarca todo el panorama nacional, consideramos que es un avance positivo. Es importante agregar que este sistema no es sólo una fuente de números sino que tiene mayores funciones, pues también cumple una labor rehabilitadora, tal como lo señala la memoria realizada por el Gobierno de Chile del año 2010, ya que efectuada una fiscalización y encontrándose menores trabajando en algún caso de las peores formas de trabajo infantil, la ley “obliga a que estos adolescentes sean separados en el acto de las faenas que pudiesen estar cumpliendo irregularmente; su registro en el sistema único posibilita que su intervención individual y familiar sea conocida y evaluada por un Proyecto de Red SENAME y dispuestas las medidas psicosociales que amerite la situación”⁹⁸.

Además, se encuentra en funcionamiento la mesa técnica sobre las peores formas de trabajo infantil constituida por el SENAME, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Sernatur, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Dirección del Trabajo y la OIT y esta mesa tiene como finalidad evaluar y promover acciones preventivas y de protección para los niños y niñas vulnerables y vinculados a alguna de las peores formas de trabajo infantil, destacando las propuestas de protocolos intersectoriales para la atención de niños, niñas y adolescentes en trabajos agrícolas peligrosos y explotación sexual comercial, que se espera difundir durante el año 2012⁹⁹.

Creemos que toda actividad o iniciativa realizada, con posterioridad al Plan Nacional, es consecuencia de dicho plan, ya que es en cumplimiento de los postulados

⁹⁷ Servicio Nacional de Menores, <www.sename.cl> [en línea], <<http://www.sename.cl/wsename/estructuras.php?name=Content&pa=showpage&pid=79>> [consulta: 20 marzo 2012]. Los datos se encuentran en mayor detalle en anexo N° 1.

⁹⁸ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Memoria correspondiente al período que termina el 30 de julio de 2010 relativa al Convenio N° 138 sobre la edad mínima, p. 2.

⁹⁹ Servicio Nacional de Menores, <www.sename.cl> [en línea], <<http://www.sename.cl/wsename/estructuras.php?name=Content&pa=showpage&pid=79>> [consulta: 04 abril 2012].

del mismo, por lo que estimamos que la creación de las oficinas de protección de derechos de la infancia, denominadas “OPD”, son un progreso en la tarea de la erradicación del trabajo infantil. Las OPD son “instancias ambulatorias de carácter local destinadas a realizar acciones encaminadas a brindar protección integral a los derechos de niños, niñas y adolescentes, a contribuir a la generación de las condiciones que favorezcan una cultura de reconocimiento de los derechos de la infancia”¹⁰⁰. Estas oficinas están a cargo del SENAME y de las respectivas municipalidades donde se establezcan. Se han realizado capacitaciones para estas oficinas con el objetivo de ir actualizándose en la materia e ir creando nuevos objetivos, así lo demuestra la capacitación realizada en marzo del año 2008, a la cual asistieron representantes de las 105 Oficinas de Protección de Derechos, en dicha cita se trataron temas relacionados a las políticas locales de infancia, a los sistemas locales de protección de derechos y el trabajo cotidiano de estas oficinas, especialmente el diagnóstico de la situación local de la infancia¹⁰¹. A la fecha de marzo del 2012 la cantidad de OPD en funcionamiento es de 113. Es importante señalar que las intervenciones de los niños que son descubiertos realizando trabajo infantil son realizadas por estas oficinas de protección de derechos (OPD) y luego de obtener un diagnóstico son derivados al SENAME, para someterse a los programas de ayuda que se estimen conveniente.

Uno de los actores más importante en el cumplimiento y seguimiento del Plan ha sido el SENAME, esto puede quedar demostrado a través de la Red SENAME, la cual está compuesta en sus áreas de prevención y reparación de peores formas de trabajo infantil por las Oficinas de Protección de Derechos (OPD), ya nombradas anteriormente, por 169 Proyectos de intervención breve (PIB) para niños, niñas y adolescentes con vulneraciones de baja complejidad, 60 programas de prevención comunitaria (PPC), 14 proyectos especializados en intervención reparatoria con niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial infantil y 47 proyectos

¹⁰⁰ Marín Díaz, Angélica. Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia y Adolescencia (OPD), instrumentos de articulación de las políticas públicas en el espacio local. [en línea], <http://www.infancia.utalca.cl/documentos/abstract/3_congreso_barcelona_deprode.pdf>, [consulta: 21 marzo 2012].

¹⁰¹ Servicio Nacional de Menores. Ob. cit. [consulta: 21 marzo 2012].

de intervención integral especializada (PIE) que se preocupan de situaciones de alta complejidad psicosocial, entre ellas, la explotación sexual comercial infantil¹⁰².

Estas acciones analizadas anteriormente demuestran un progreso en las materias establecidas en el plan nacional, por ejemplo, el sistema de registro único de las peores formas de trabajo infantil es una forma efectiva del seguimiento al plan, sabemos que estas acciones no son suficientes, pero como ya lo hemos señalado anteriormente demuestran un avance en la tarea de erradicar el trabajo infantil en nuestro país.

2.2 Políticas implementadas.

La problemática del trabajo infantil ha suscitado interés en los últimos gobiernos chilenos, por lo que el aparato estatal siempre ha tenido una posición al respecto, la cual ha sido prácticamente homogénea, y que consiste en la completa erradicación del trabajo infantil en Chile. Hasta ahora, la forma más empírica de plasmar ese pensamiento ha sido la configuración del Plan de Prevención y Erradicación del Trabajo infantil, pero este solamente tuvo duración hasta el año 2010, por lo que no se pueden descartar nuevas iniciativas, similares al plan, que se suscriban, especialmente, luego de que se realice la Encuesta EANNA, ya que ésta permitirá disponer de nuevos estudios más actualizados y efectivos.

Este Plan es parte de una cuestión más general, que consiste y tiene por finalidad una política gubernamental centrada en un fin superior, que es la orientación de todos los medios que dispone la nación para lograr la erradicación total del trabajo infantil, además, que dicho pensamiento se enmarca dentro de una idea nacional y social, ya que en el tiempo, los distintos gobiernos que han pasado, siempre han tenido una ideología bastante similar al respecto, sin importar el color político.

Los ministros son la cara política de las diversas carteras, y los que han pasado por el Ministerio del Trabajo se han abocado directamente a señalar que el objetivo final es la erradicación del trabajo infantil, y no otra cosa. Citando a la antigua ministra

¹⁰² Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 19.

Claudia Serrano, ésta señala que “nuestra postura como Gobierno es que la tarea de los niños y niñas es estudiar, jugar y hacer deportes”¹⁰³, focalizando los deberes de los niños en una cuestión puramente formativa. Por otro lado, también encontramos ciertas declaraciones emitidas por personeros del actual gobierno, como del ex Ministro de Planificación, Felipe Kast, el cual dice que, “nuestros esfuerzos por establecer una sociedad de oportunidades deben garantizar que los niños disfruten su infancia y desplieguen al máximo sus capacidades, en un ambiente sano y protegido”¹⁰⁴, siguiendo, por tanto, con la tónica de los personeros de los anteriores gobiernos, y poniendo, también, de manifiesto algo no menos importante, que se refiere a que si como comunidad permitimos que todos los jóvenes se desarrollen de manera equitativa y similar, otorgando, por ejemplo, la misma cantidad de años escolares a unos u a otros, estaremos facilitando una sociedad más inclusiva, más igualitaria, empezando, de esta forma, a disminuir las brechas de desigualdad de este país, las cuales nos han acosado por tantos años. Lo que queremos decir con esto, es que la política tiene por fin primordial el bien común de los integrantes de su comunidad, y para lograrlo es necesario tener planes, programas y acciones encaminados a lograr dicho objetivo, por ello es que la idea de todos los gobiernos, de poner término al trabajo del niño, niña y adolescente, es fundamental para lograr ese bien común tan añorado, y es la manera correcta de hacerlo.

De manera más reciente, también encontramos declaraciones de la actual Ministra del Trabajo, la señora Evelyn Matthei, quien se ha referido a la materia como una cuestión que no puede dejar tranquila ni a la sociedad ni al Estado, al respecto ha dicho que “mientras haya un niño que por trabajar, deje sus estudios, no nos sentiremos satisfechos”¹⁰⁵. De lo anterior, cualquier persona puede concluir que la Ministra no está atacando tajantemente el trabajo de los menores, por el contrario, está

¹⁰³ Organización Internacional del Trabajo, noticias, <<http://www.oitchile.cl/oit-newsletter/agosto2009/Gigantografia.htm?id=186>>. [consulta: 02 abril 2012].

¹⁰⁴ Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social. 2010. Comunicado de Prensa, Gobierno y la OIT lanzan segunda encuesta nacional de trabajo infantil, Santiago, Chile, <<http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/noticias/2010/06/04/gobierno-y-la-oit-lanzan-segunda-encuesta-nacional-de-trabajo-infantil>>, [consulta: 02 abril 2012].

¹⁰⁵ Gobierno de Chile. 2011. Comunicado de Prensa, Denuncias de niños víctimas de las Peores Formas del Trabajo Infantil muestran fuerte baja en 2011, Santiago, Chile, <<http://www.gob.cl/informa/2011/07/30/denuncias-de-ninos-victimas-de-las-peores-formas-de-trabajo-infantil-muestran-fuerte-baja-en-2011.htm>>, [consulta: 02 abril 2012].

diciendo que, si un niño trabaja pero también lleva a cabo sus deberes educativos, puede hacerlo, ya que no sería incompatible. Nosotros, en particular, no estamos tan de acuerdo con ello. Hay políticos que buscan la prohibición absoluta del trabajo infantil, otros que, en la medida que sea compatible con los estudios, lo aceptan, otros que, quizá, lisa y llanamente lo permiten, y otros que son escépticos o no opinan del tema. En esta memoria, nos identificamos con el primer político, ese que está absolutamente en contra del menor trabajador, porque aunque algunos quieran decir que se puede estudiar y trabajar, encontramos que la actividad académica, el trabajo y, además, rendir de acuerdo a las propias capacidades, en ambas actividades, es muy difícil. En general, una persona deja de ponerle tanto afán a una de ellas para mejorar la otra, y como un bajo rendimiento en el trabajo puede desencadenar el despido y la subsiguiente pérdida del poder adquisitivo, el menor termina por privilegiar el trabajo dejando de lado los estudios, situación que lo dejará desvalido en contraposición al que realizó su escolaridad completa.

Como señalábamos en esta memoria, la autoridad administrativa está produciendo, en primer término, una sensibilización del tema en la sociedad misma, quiere que las personas se interioricen y generen conciencia de la gravedad que significa que el futuro del país no se esté formando como corresponde. Y uno de los actores más importantes de la sociedad es la familia, considerada el núcleo de la nación, la cual es importante educarla sobre la materia del trabajo infantil. Es igual de relevante hacer entender a los padres que sus hijos deben tener una educación que les permita generar ventajas comparativas que, fiscalizar a los empleadores de estos niños.

Si se logra que la familia sea un entorno protector y amparador que busque la realización mayor del niño, y que privilegie el colegio por sobre la calle, se va a dar un paso gigante en la realización de la extirpación o erradicación del trabajo infantil. Por ello son muy importantes las políticas estatales que buscan fortalecer a la institución familiar.

Otro tema relevante y que también fue nombrado durante este trabajo, es que se volverá a realizar una encuesta nacional que actualice los datos que se tienen sobre el trabajo infantil. Esta se realizará el año 2012 y tendrá los resultados, probablemente, a finales del mismo año. Ya han pasado casi un par de lustros desde la última y es

imperativo determinar en qué ámbitos se ha mejorado y en cuáles disminuido, para poder tratar esas áreas más endebles y enfocar los planes y políticas. Por otro lado, se establecerá el seguimiento de metas Iberoamericanas de trabajo infantil, con el objeto de medir los progresos y demostrar los cambios cualitativos, que en todo el país se ha generado en pos de la erradicación.

Para ir concluyendo este punto, de las políticas que se han ido implementando en el tiempo, queremos decir que, pueden existir diversas posturas de qué es lo que realmente se quiere hacer con el trabajo infantil, pero es bastante unánime la idea de su regulación y futura prohibición, debido, en primer lugar, a lo pernicioso que puede ser para el niño, especialmente en lo relativo a su formación psíquica y física, y en segundo lugar, a lo degradante que puede llegar a ser para la misma sociedad que sus futuros trabajadores no tengan una verdadera y eficiente capacitación.

Esta política enarbolada por el Estado se ha ido reflejando en distintas medidas, una de ellas es el plan de erradicación, otra son los programas que se han ido desarrollando, las acciones que se han ido implementando, y muchas otras más. Pero para poder determinar si estas son o no eficaces, es necesario que se siga una política estatal de actualización de datos, a través de todos los medios que se dispongan, como encuestas nacionales o sectoriales, y para así ir perfeccionando los planes, políticas, programas y acciones.

A través de este capítulo, se han ido dando a conocer algunas políticas y planes llevados a cabo por el Estado de Chile para lograr la erradicación del trabajo infantil, incluyendo el plan más importante que se ha aplicado en esta materia que es el Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile. Sobre este plan se mostró la forma en que ha sido desarrollado, conociendo sus principios rectores dentro de su marco orientador y principalmente desglosando al marco programático del plan y, más específicamente, sus áreas estratégicas. Se señaló la manera en que se intentó sensibilizar a la población sobre el trabajo infantil y sus perjudiciales consecuencias, como la instauración del día mundial contra el trabajo infantil todos los 12 de junio, entrevistas a encargados de colegios para que nos enseñaran la forma en que ellos tratan el tema del trabajo de menores dentro de sus establecimientos, entre otras acciones. Se dio a conocer una de las formas con las que

cuenta el Estado para producir datos sobre el trabajo infantil, como es el registro único de las peores formas de trabajo infantil a cargo del SENAME, además de la primera encuesta nacional de actividades de niños y adolescentes, pero creemos que dentro de este apartado una de las cosas más rescatables y novedosas es la encuesta nacional sobre actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA) que se ha iniciado el año 2012 y debería entregar los primeros datos a fines del mismo año, la cual, nos permitirá conocer datos importantes y actualizados sobre nuestra realidad en el trabajo infantil. También señalamos los aspectos normativos y de fiscalización y la manera en que se han realizado, como fue la reforma constitucional del 2003 que estableció la obligatoriedad de los 12 años de escolaridad. Luego se desglosó los objetivos por grupo de edades que señala el plan, dividiéndolos en los menores de 18 años involucrados en las peores formas de trabajo infantil, a los menores de 15 años y a los adolescentes entre 15 y 18 años. Por último, dentro de las áreas estratégicas, se dio a conocer el seguimiento y progreso del plan, el cual, se manifiesta por los números que nos entrega el registro único, el funcionamiento de la mesa técnica sobre peores formas de trabajo infantil, la creación de las oficinas de protección de derechos de la infancia (OPD) y las acciones realizadas por la Red SENAME. Para finalizar este capítulo, mencionamos algunas de las políticas implementadas por el Estado y demostramos que a pesar de haber un cambio de gobierno de distinta tendencia política, el objetivo ha seguido siendo el mismo, es decir, luchar para lograr que en Chile se erradique por completo el trabajo infantil.

Capítulo III: Resultados de la implementación de las Políticas y Planes.

La política eje de los últimos gobiernos de Chile, se ha centrado en la idea y convicción de que, el trabajo infantil puede y debe ser erradicado de la sociedad chilena, y para lograrlo es necesario el trabajo en conjunto de todos los entes, tanto estatales como privados. Para ello es fundamental generar conciencia en la población de la enorme problemática que genera el trabajo infantil, cuestión que se ha hecho por parte del Estado. Ejemplo de ello fue la última campaña de concientización dentro de los sindicatos de trabajadores, para que no acepten la contratación de menores.

El mayor y más concreto producto que ha podido generar esta política es el Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile. Este plan ha puesto su mayor esfuerzo en el desarrollo de los objetivos que propone, y lo que es más importante aún, ha puesto en marcha todo un aparato, compuesto de diversos elementos, que tienen como norte la erradicación del trabajo infantil. Este aparato está compuesto por entes administrativos encargados de ejecutar las propuestas del plan, por políticas de concientización y mitigación, por ideas para cambiar la legislación chilena y planes de seguimiento y medición de los avances del plan.

“El objetivo general del Plan de Acción de Erradicación del Trabajo Infantil para el decenio 2010, estableció que los niños, niñas y adolescentes tengan sus derechos fundamentales debidamente resguardados y garantizados en su efectividad. El compromiso fue que el Estado, las familias y la sociedad civil, en general, deben crear las condiciones económicas, sociales, políticas, jurídicas, culturales y ambientales, para mejorar las condiciones de vida de los niños y adolescentes chilenos”¹⁰⁶. Esto demuestra que para lograr resultados concretos es necesario que toda la sociedad trabaje mancomunadamente en pos de un objetivo concreto, el trabajo gubernamental no es suficiente. Un análisis interesante sería decir, entonces, que el gran resultado de las políticas y planes, es haber podido trazar claramente cuáles son las medidas y acciones a seguir por la sociedad, para que, por medio de la implementación de éstas, en el mediano o largo plazo se comiencen a percibir resultados positivos en la

¹⁰⁶ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p.11.

disminución del trabajo de menores. Podemos comprobar, eso sí, que el objetivo general del Plan no se ha podido cumplir completamente, ya que en la actualidad, año 2012, todavía tenemos trabajo infantil en el país y la nueva meta que se ha planteado el Gobierno, que además es un compromiso internacional, es que, al menos, para el año 2015 se pueda haber erradicado totalmente las peores formas de trabajo infantil en Chile, lo cual es sólo un ápice del trabajo de menores pero, como ha sido señalado en múltiples ocasiones, el más perjudicial y repudiable.

Para tener más claro en qué áreas se trabajará, es importante describir cada una de ellas, y cuáles son sus acciones más estratégicas.

En primer lugar, encontramos la acción de concientizar a la población de los reales efectos degenerativos que provoca el trabajo infantil, con la intención de generar una respuesta responsable por parte de los distintos usuarios. Este punto, va especialmente enfocado, a los sujetos que dan trabajo informal a los niños. El ordenamiento nacional protege solamente el trabajo formal, en el cual existe un contrato de trabajo de por medio, pero el informal, que es el más común, no tiene una legislación regulatoria. La Dirección del Trabajo, en su Circular N° 88, define a la informalidad laboral como la presencia de una relación de trabajo en la que existe falta de cumplimiento de todas estas obligaciones simultáneamente:

- Escrituración de contrato, cuya copia se haya entregado al trabajador.
- Uso correcto del sistema de registro control de asistencia.
- Otorgamiento de comprobante de pago de remuneraciones.
- Declaración o pago de cotizaciones previsionales¹⁰⁷.

Queda de manifiesto la dificultad de fiscalizar este trabajo informal, el cual en el trabajo infantil se da mayormente en áreas como el trabajo doméstico y el agrícola. Algunas de las principales características del trabajo infantil doméstico son que el ingreso de los niños y niñas al servicio doméstico conlleva generalmente el abandono escolar; la mayoría de los niños, niñas y adolescentes trabajadores de esta área normalmente proceden de familias pobres o muy pobres, a menudo caracterizadas por traumas económicos y sociales extremos; los niños, niñas o adolescente que viven en

¹⁰⁷ Gobierno de Chile, Dirección del Trabajo, <www.dt.gob.cl> [en línea], <http://www.dt.gob.cl/transparencia/Circular_88_Establece_Manual_de_Procedimientos_de_Fiscalizacion.pdf> [consulta: 17 abril 2012].

los domicilios de sus empleadores corren un mayor riesgo de padecer condiciones equivalentes a las peores formas de trabajo infantil; el trabajador infantil doméstico normalmente recibe comida, alojamiento y a veces educación o compensación monetaria a cambio de sus servicios; entre otras¹⁰⁸. En el último caso queda de manifiesto la informalidad que muchas veces se da en estos trabajos al ni siquiera asegurar una remuneración para los menores trabajadores y, en cambio, como retribución a sus servicios, les otorgan comida o alojamiento, sin mencionar que, por seguro, no se cumple con las otras tres obligaciones antes señaladas. Por otro lado, el trabajo agrícola también es donde más se presenta el trabajo infantil informal, siendo muy difícil controlarlo, pues además de ser realizado por temporadas, muchas veces es llevado a cabo por toda la familia en conjunto como un incentivo de los padres a sus hijos de que a temprana edad conozcan el mundo laboral, tal como ellos lo hicieron en sus infancias. Los memoristas Garrido y Llona nos exponen esta situación de la siguiente manera: “lo preocupante de la situación, sin embargo, radica en el hecho de que en conjunto con no asistir a la escuela en muchos casos, y, de hecho, contar con el apoyo y consentimiento de los padres, las aberrantes condiciones laborales especialmente de aquellos que se desempeñan en faenas de temporada en la agricultura de exportación expuesta a agrotóxicos, es por decirlo menos preocupante y seria. Sumado a las precarias condiciones de trabajo y el poco respeto a las condiciones laborales mínimas exigidas por los países desarrollados y los organismo internacionales”¹⁰⁹. Los mismos memoristas nos entregan datos relevantes de Chile, como que son aproximadamente 30 mil las personas entre 5 y 17 años que trabajan en faenas agrícolas, caza y pesca, lo cual viene a representar un 26% del total de niños, niñas y adolescentes que trabajan en este mercado¹¹⁰.

Algunas de las acciones implementadas por esta área de trabajo (la concientización de la población) son, la campaña de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) contra el trabajo infantil, realizada entre los años 2001 y 2005;

¹⁰⁸ Oficina Internacional del Trabajo. 2006. Informe del Taller interregional de la OIT-IPEC sobre Trabajo Infantil doméstico y sindicatos. Ginebra, pp. 13-14.

¹⁰⁹ Garrido Charne, Héctor y Llona Illanes, Alberto. 2011. Realidad del Trabajo Infantil en Chile desde el punto de vista de las normas positivas y las estadísticas, el caso particular de los empaquetadores de supermercados. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Profesor guía: María Cristina Gajardo. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, p. 30.

¹¹⁰ Garrido Charne, Héctor y Llona Illanes, Alberto. 2011. Ob. cit.

Posteriormente en el año 2008 la CUT, representada por su presidente Arturo Martínez, junto con el Gobierno de Chile, representado por la Presidenta de la República de la época, doña Michelle Bachelet y el Ministro del Trabajo y Previsión Social, don Osvaldo Andrade, la CPC, representada por su presidente, Alfredo Ovalle y el Director de la OSR-OIT, Guillermo Miranda firmaron un acuerdo tripartito que tenía como objetivo la ejecución de un Programa Nacional de Trabajo Decente, el cual, tenía dentro de sus áreas temáticas el trabajo infantil¹¹¹; distintas campañas contra el trabajo infantil focalizadas por regiones y comandadas por las SEREMI del trabajo, también tenemos campañas lideradas por las OPD, como la realizada en la comuna de Talcahuano junto a la ayuda del Comité Regional de dicha zona, en agosto del año 2009, que consistió en la capacitación comunal de prevención y erradicación del trabajo infantil, titulada “Avanzando hacia una política local de infancia” y que contó con la participación de 70 representantes de docentes, apoderados y estudiantes de 30 escuelas municipales y subvencionadas, además de 35 representantes de instituciones públicas y privadas¹¹²; la incorporación del 12 de junio como el día mundial contra el trabajo infantil en el calendario escolar por decreto presidencial el año 2005, ese mismo año se dictó otro decreto presidencial que estableció al 18 de mayo como el día nacional de lucha contra la explotación Sexual Comercial Infantil, en razón de esto se llevaron a cabo varias acciones para sensibilizar a la población sobre esta delicada materia, una de ellas fue la campaña “No hay Excusas: el comercio sexual con personas menores de 18 años es un crimen” realizada entre noviembre de 2005 y agosto de 2007 por la OIT en colaboración con la ONG Raíces, que tuvo como finalidad lograr una menor tolerancia hacia la explotación sexual comercial de menores y favorecer su erradicación¹¹³. Esta misma campaña, posteriormente en el año 2009, fue reactivada por la OIT con ayuda del Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR), la Policía de Investigaciones y Ministerio del Interior para el contexto de viajes y turismo, que consistió en la entrega de material gráfico e instalación de mensajes bilingües en tres zonas fronterizas del país y en el aeropuerto de Santiago, además, el Ministerio del Interior incorporó a la tarjeta migratoria la frase, “en Chile la explotación sexual es

¹¹¹ Organización Internacional de Trabajo. 2009. Hacia un Chile sin Trabajo Infantil. Santiago, p. 36.

¹¹² Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 22.

¹¹³ *Ibíd*em, p. 21.

un crimen” como advertencia a los turistas¹¹⁴. También tenemos la declaración conjunta realizada por el gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC) en el año 2009 titulada “Haciendo empresa en un Chile sin trabajo infantil y con trabajo adolescente protegido”, de esta declaración es destacable las tres resoluciones que señalan al final del documento que son: “apoyar iniciativas público-privadas cuyo objetivo sea la erradicación del trabajo infantil en Chile, en particular, reforzando el apoyo que desde el MINTRAB se pueda ofrecer a las empresas privadas para sumar esfuerzos en la lucha contra el trabajo infantil; difundir y promocionar las Guías de la OIT para empleadores para la eliminación del trabajo infantil a través de la estructura gremial de la CPC a nivel nacional y regional y entre las empresas nacionales y, por último, proponer como objetivo que Chile sea el primer país de la región en declarar la erradicación completa del trabajo infantil y que asegure el trabajo adolescente protegido”¹¹⁵. Esta declaración fue firmada por el Presidente de la época de la CPC don Rafael Guilisasti, por la Ministra del MINTRAB de ese tiempo doña Claudia Serrano y por el Director de la Oficina Subregional para el Cono Sur de América Latina de la OIT don Guillermo Miranda. Además, podemos agregar algunos casos más específicos de empresas que se han unido a la lucha en contra del trabajo infantil, como es el caso de Sodimac, esta empresa a través de la adopción de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) ha iniciado distintas acciones que se pueden enmarcar en la labor de erradicar el trabajo infantil, como muy bien lo señala en sus acciones RSE del año 2010: “Durante 2010, SODIMAC materializa a través de acciones concretas las políticas y actividades de responsabilidad social empresarial (RSE), en la que asume compromisos a favor de la erradicación del trabajo infantil. Prueba de ello es la difusión, en televisión y en horario prime, en todos los canales de señal abierta, de un spot publicitario de la compañía en que por primera vez se incorporaron los principios de su estrategia de RSE y en la que se hace directa mención a su deseo de contribuir a la existencia de un mundo sin trabajo de niños y

¹¹⁴ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Memoria correspondiente al período concluido el 30 de junio de 2010 relativa al Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, p. 4.

¹¹⁵ Declaración Conjunta Ministerio del Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) y Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), [en línea] <<http://www.oitchile.cl/pdf/09-29.pdf>> [consulta: 27 marzo 2012].

niñas”¹¹⁶. La empresa SODIMAC para llevar a cabo estas propuesta no sólo incluyó a sus trabajadores en esta tarea, también fueron parte sus proveedores de bienes y servicios, demostrando un real compromiso con esta materia tan importante. Otro caso importante en que aparece involucrada una empresa en la labor de la erradicación del trabajo infantil es la de Rosen (empresa de fabricación de colchones), que fue la primera empresa chilena en certificar que sus productos están libre de mano de obra infantil, esto les valió un reconocimiento por parte del Ministerio del Trabajo y Previsión Social en el año 2008¹¹⁷.

El tema de la Responsabilidad Social Empresarial es algo muy importante y valorable, ya que, en primer lugar, dan un ejemplo a los demás empresarios y a la sociedad toda, siendo éstas, además, paradigmas a seguir si son empresas consolidadas y de un alto prestigio, y como segundo punto, es muy relevante señalar que, el mismo comercio internacional, regulado en gran medida por los estados, va a ir, paulatinamente, poniéndole trabas a todo producto o cadena productiva que incorpore mano de obra infantil, por lo que en el futuro todo empresario o comerciante que utilice ese tipo de trabajadores va a ver fuertemente cerradas sus posibilidades de negocios y especialmente su capacidad exportadora. De hecho, si lo extrapolamos al sector público, para cualquier nación es muy relevante el tema de las exportaciones, esencialmente por lo que se refiere al Producto Interno Bruto, el cual se encuentra estrechamente relacionado con el crecimiento económico y con el afán de encaminarse a ser una nación desarrollada, por ello, como Estado, es muy importante que eduquen a su sistema productivo para evitar problemas en su economía, debido a posibles restricciones por la utilización del trabajo infantil.

Una segunda área u objetivo de trabajo es, la investigación y seguimiento de la real incidencia y consecuencias que genera el trabajo infantil. Esto permitirá seguir de cerca los progresos o retrocesos que se experimenten en el tiempo. Algunas de sus principales acciones o medidas son, en primer término, los resultados obtenidos en la Primera Encuesta Nacional de Actividades de Niños y Adolescentes realizada entre febrero y abril de 2003 por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, la OIT y el

¹¹⁶ Organización Internacional del Trabajo. 2011. Estrategia para la prevención y erradicación del trabajo infantil en las empresas: El caso Sodimac, Santiago, p. 9.

¹¹⁷ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 28.

Instituto Nacional de Estadísticas¹¹⁸, que permitió establecer los primeros datos concretos del trabajo infantil en Chile, ya que antes de esto solamente existían ciertos datos entregados por algunas encuestas, como la realizada por la CASEN o por MORI, pero que no abarcaban todo el espectro nacional y que fueron criticadas por sus metodologías. Por ejemplo, la encuesta CASEN solamente abarcaba las categorías de edades de 12 a 14 años y de 15 a 17, excluyendo los menores de 12 años, los cuales ciertamente son parte del trabajo infantil. No contemplaba el trabajo de apoyo de los menores a los padres como trabajo infantil, el cual se realiza de varias formas como en labores domésticas, comercio, entre otras. De igual forma, se le criticaba porque sólo registraba las actividades asalariadas correspondiente al sector formal y dejando completamente de lado las actividades informales¹¹⁹, las cuales como ya hemos señalado son una de las más importantes para fiscalizar e intentar erradicar. También es importante señalar los primeros datos reales que se conocieron sobre el trabajo infantil en Chile y para eso es necesario remontarnos a los inicios del siglo XX, más específicamente a 1914, ya que en ese tiempo, a través de un boletín de la Oficina del Trabajo de Santiago, se dieron a conocer la cantidad de niños que trabajaban en el sector industrial urbano, habiendo un total de 107 mil operarios de los cuales 7 mil eran niños, sin embargo, este boletín no mencionaba a los niños trabajadores del sector rural ni los que lo hacían en los sectores urbanos fuera de la ciudad de Santiago¹²⁰. Con el paso de los años solamente se fue obteniendo mayores datos a través de pequeñas encuestas o investigaciones que solamente abarcaban pequeñas cantidades de niños, niñas o adolescentes, por lo que siempre fue complicado tener un número real de la cantidad de niños trabajando hasta la realización de la primera encuesta nacional del año 2003.

Luego, nos encontramos con la creación del sistema de registro único de las peores formas del trabajo infantil, que surge debido a las graves consecuencias que ese tipo de trabajos genera en los niños. Uno de los objetivos de este proyecto es “conocer las características, dimensiones y percepciones de los niños y adolescentes

¹¹⁸ Ministerio del Trabajo y Previsión Social, <www.trabajoinfantil.cl> [en línea], <<http://www.trabajoinfantil.cl/resultados.html>> [consulta: 05 abril 2012].

¹¹⁹ Jara Alfaro, Paola. 2004. Ob. cit. [consulta: 09 abril 2012].

¹²⁰ *Ibíd.*

involucrados en las peores formas de trabajo infantil¹²¹. A través de estos dos instrumentos, señalados anteriormente (la primera encuesta nacional y el registro único de las peores formas de trabajo infantil), se puede realizar una identificación numérica de los años 2003, 2007 y 2011 sobre las peores formas de trabajo infantil (debemos recordar que son simples aproximaciones, ya que el registro único, de los años 2007 y 2011, se realiza en base a la información entregada por las distintas instituciones involucradas, no siendo ni representando las mismas características de una encuesta, mientras que los datos del año 2003 son entregados por la encuesta nacional realizada en ese año), por ejemplo, en el año 2003 se tenía un 35% de trabajos peligrosos por sus condiciones; los trabajos peligrosos por su naturaleza alcanzaban un 20.3%; la explotación sexual comercial infantil estaba en 23,1%; en las denominadas actividades ilícitas había 19,1% y por último, la categoría denominada "otras" marcaba un 2,6%¹²². Para estas mismas actividades desarrollamos la siguiente tabla de los datos del registro único a fines del 2007 y a fines del 2011¹²³:

Tipo de actividades	Hasta diciembre 2007	Hasta diciembre 2011
Peligroso por sus condiciones	32%	30,9%
Explotación sexual comercial	30%	32,7%
Actividades ilícitas	17,6%	16,6%
Peligrosos por su naturaleza	15,5%	10,9%
"Otras"	4,7%	8,9%

También debemos señalar que, al momento de realizar la primera encuesta (año 2003) había un 57,6% de niños que no asistían a la escuela y el restante (42,4%) sí lo hacía, mientras que a fines del año 2007 el porcentaje de niños que no asistían a la escuela era de 53,7% y a diciembre del 2011 el registro único nos entregaba la

¹²¹ Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. [consulta: 05 abril 2012].

¹²² Ibídem. [consulta: 27 marzo 2012].

¹²³ Garrido Charme, Héctor y Llona Illanes, Alberto. 2011. Ob. cit. p. 27. Y Servicio Nacional del Menor (SENAME). Ob. cit. [consulta: 27 marzo 2012].

información que un 48,5% no asistía a la escuela¹²⁴. Aunque es importante recordar que esto es una simple entrega de datos y no es posible su comparación, ya que los resultados de la peores formas de trabajo infantil del año 2003 sólo abarcan las regiones II, V, VIII, IX y RM, mientras que las obtenidas por el registro único a cargo del SENAME abarca todo el país, además que las metodologías para recolectar esta información es distinta, por lo que un trabajo de comparación no nos otorgaría aproximaciones ni conclusiones reales. Sin embargo, creemos que es importante resaltar ciertos datos, como que los porcentajes de los trabajos peligrosos por sus condiciones son altos, al igual, que los de la explotación sexual infantil, ambas situaciones muy delicadas que deben ser erradicadas completamente. De igual forma es bueno resaltar que los porcentajes de los niños que no asisten a la escuela, por dedicarse a trabajar, están muy cerca del 50%, lo cual es ciertamente preocupante, pues como ya se ha señalado en reiteradas ocasiones por los entendidos en la materia, la escolaridad es un pilar fundamental para combatir el trabajo infantil, pero al mismo tiempo, este último también es un factor muy relevante para la determinación de la deserción escolar, por ello es que cuando algunos expertos hablan de que los adolescentes pueden compatibilizar la escuela con el trabajo, nosotros encontramos que no están en lo correcto, porque la mayor cantidad de veces son materias bastante excluyentes, significando que si se lleva a cabo una de ellas, no se puede realizar la otra, y cuando las cifras nos muestran que un poco más de la mitad de los niños trabajadores no van al colegio, dichos resultados avalan nuestra posición de incompatibilidad. La OIT, por otro lado, se encarga de señalarlo de una forma aún más clara, diciendo que “la educación de buena calidad es un elemento clave en la prevención del trabajo infantil. Los niños sin acceso a la educación tienen pocas alternativas aparte de ingresar al mercado laboral”¹²⁵, tratando de decir que, para llegar a una etapa es necesario, primero, pasar por la otra, o sea, es primordial tener una educación integral para posteriormente entrar al mercado laboral, de lo contrario, se tendrán menos ventajas comparativas en correlación con los demás actores involucrados, haciendo caer a esas personas, nuevamente, en la pobreza, generándose un círculo vicioso.

¹²⁴ Ibídem. Y Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob.cit. [consulta: 27 marzo 2012].

¹²⁵ Organización Internacional del Trabajo, Trabajo Infantil. 2004. Ob. cit. p. 134.

Es conveniente recordar la Encuesta Nacional sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) que se llevará a cabo durante el año 2012, la cual ya fue señalada en el capítulo anterior de esta memoria, que servirá para actualizar los datos obtenidos por la Primera Encuesta Nacional llevada a cabo el año 2003, además de permitir realizar un importante análisis del tema y, de si se han o no ido cumpliendo con los objetivos propuestos por nuestro Plan. Por la información obtenida en entrevista con una de las asesoras del gabinete de la Ministra del Trabajo y Previsión Social, la cual es la encargada del trabajo infantil dentro de dicho ministerio, supimos que la metodología utilizada en EANNA será diferente a la que se utilizó en la Primera Encuesta Nacional del año 2003, por lo que será un tanto complejo hacer comparaciones numéricas entre ese año y el actual y, por ende, será complicado, en algunas materias, determinar si hubo una disminución, aumento o estabilidad en el trabajo infantil en Chile. No obstante creemos que con los datos que se obtendrán de EANNA se podrá determinar si estamos en condiciones de acercarnos a la meta de erradicar el trabajo infantil y, más específicamente, lograr la meta de erradicar por completo las peores formas de trabajo infantil para el año 2015, como ya se ha comprometido nuestro país. Algunos datos importantes de la EANNA, que deben ser señalados, es que se espera entrevistar a 10.000 niños y niñas en todo el territorio nacional, además de que habrán 3 cuestionarios distintos, uno para el niño, niña o adolescente que fue seleccionado; otro para el adulto responsable del niño, niña o adolescente y, por último, un cuestionario autoaplicado para adolescentes de 12 a 14 años¹²⁶, buscando dar un grado de exactitud más amplio a la encuesta.

De igual forma, es importante señalar otras formas de ir actualizando datos o de producción de ellos de manera más acotada por otras instituciones a nivel nacional o local, como lo fue el estudio “Dedicación a las actividades realizadas por menores de edad en la agricultura familiar chilena”, Análisis VII Censo Agropecuario 2007 realizado por ODEPA-FACSO/ U. DE CHILE, el cual “permitió conocer y dimensionar la dedicación al trabajo por los menores de edad en la actividad silvoagropecuaria familiar”¹²⁷. También tenemos un estudio realizado por la OIT, MINEDUC, MINTRAB Y UNICEF en el año 2008 titulado “Trabajo Infantil y Trayectoria Educativa”, que permitió

¹²⁶ Encuesta EANNA 2012. Ob. cit. [consulta: 09 de abril 2012].

¹²⁷ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 5.

principalmente dimensionar el impacto de la problemática del trabajo infantil en la escolaridad de niños, niñas y adolescentes, entre otras cosas¹²⁸. A nivel local, podemos señalar las siguientes iniciativas “Estudio Qué Quieren y Qué Sueñan los Niños que Trabajan” del año 2009; “Investigación Trabajo Infantil, Comuna de Pichilemu” de marzo del 2009; “Encuesta Los Derechos de los Niños y las Niñas, Comuna de Rancagua”; “Construyendo Miradas: Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores de Coronel” y el “Estudio exploratorio de explotación sexual comercial y Trata de Personas” realizado en agosto del año 2007¹²⁹. Estas formas de generación de datos a través de encuestas u otros medios, permite ir actualizando los conocimientos que se poseen sobre las condiciones en que se va desarrollando en el tiempo el trabajo infantil, otorgando la posibilidad de atacar más rápidamente los nuevos focos o formas por las cuales pudiese desenvolverse, y no tener que esperar otros diez años para hacerse de nuevos datos o informaciones relevantes.

Es posible también entregar datos analizados y estudiados desde una perspectiva distinta, como lo es la económica, a través de un análisis realizado a los datos obtenidos por la encuesta CASEN del año 2009. Los resultados alcanzados ante la pregunta, ¿por qué no buscó trabajo en las últimas 4 semanas?, de un total de 1.953.794 encuestados, la mayor cantidad de respuestas fue: el estar estudiando, con una cifra de 1.359.827 correspondiendo al 69,6%. Es relevante aportar que algunos de los encuestados son mayores de 18 años, pues la muestra abarca desde los 15 hasta los 24 años, por lo que no podemos tomar estos datos para un análisis específico sobre la materia que nos aboca en esta memoria, a diferencia de los señalados anteriormente, pero sí nos entregan un acercamiento mirado desde una perspectiva diferente, como queda demostrado con lo señalado por el memorista después de entregar los anteriores datos: “este antecedente es positivo para el mercado laboral de Chile considerando que las personas en este grupo etario debiesen estar terminando los estudios secundarios (hasta los 18 años aproximadamente) y en gran parte de los casos, siguen estudios superiores con el fin de capacitarse y formarse para mejorar su desempeño futuro en el mercado laboral. Teóricamente esto debiese implicar mejoras

¹²⁸ *Ibíd.*, p. 6.

¹²⁹ *Ibíd.*, pp. 7-8.

en los índices de productividad y, por ende, salarios más altos”¹³⁰. En el trabajo analizado, sí podemos encontrar cierta información numérica más cercana con nuestra memoria, pues realizan un análisis sobre los menores que no se encuentran estudiando y en qué porcentaje dicho grupo se encuentra activo laboralmente. Hace una división de los grupos que se encuentran entre los 15-16 y 17-18 años, en el primero participan un 21,8% en el mercado laboral, mientras que en el segundo lo hacen un 39,6%, marcando una gran diferencia con los mayores de edad que superan el 60%, luego hacen una nueva división por género y entrega como resultado que en el grupo de 15-18 años la participación de los hombres es de 47,3% y el de las mujeres de 26,2%, marcando una considerable diferencia¹³¹. El dato entregado sobre la cantidad de personas que no trabajan por estar estudiando se puede considerar alto, pero como ya señalamos, no puede ser tomado como un aliciente significativo para la materia tratada por nosotros, puesto que, también incluye a los mayores de 18 años, hasta el rango de 24 años, pero se le puede tener en consideración. Mientras que la segunda información sobre el porcentaje, de menores que trabajan y que no estudian, para el autor del trabajo es un número bajo que, potencialmente, afectaría a la economía de nuestro país, mientras que para nuestra perspectiva, ese número, lo consideramos alto, ya que es una gran cantidad de menores trabajando, con la agravante que no están ni siquiera cursando sus estudios básicos. Es importante recordar que, el porcentaje sobre menores que se encuentran trabajando, señalado anteriormente, es aquel correspondiente al ámbito del trabajo formal, el cual está regulado y protegido por medio de un contrato de trabajo, como hemos dicho repetidamente, a diferencia del trabajo informal desarrollado por menores, el cual, al no estar amparado por un instrumento protector como el contrato, requiere de una mayor atención y fiscalización por parte de las autoridades.

Desde una perspectiva más sociológica, creemos que es importante señalar lo que asevera la memorista Valentina Terra Polanco, en su trabajo “Representaciones Sociales del Trabajo en niños y niñas Trabajadores en la Región Metropolitana: un

¹³⁰ Seemann Ibar, Alex. 2012. Participación de los jóvenes en el mercado del trabajo, un análisis a partir de la encuesta CASEN 2009, Seminario para optar título de Ingeniero Comercial, Mención Economía, Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios, Escuela de Economía y Administración, Santiago, p. 17 [en línea], <http://www.cybertesis.uchile.cl/tesis/uchile/2012/ec-seemann_i/html/index-frames.html> [consulta: 12 abril 2012].

¹³¹ Seemann Ibar, Alex. 2012. Ob. cit. pp. 19-20.

desafío a la pertinencia cultural de las políticas sociales”, donde señala que, a pesar de las políticas implementadas hace más de veinte años, tendientes a buscar la disminución más ostensible de la pobreza en Chile, y logrando diversas metas no deleznable, “no se ha disminuido la brecha existente entre los más ricos y los más pobres del país, ya que la desigualdad sigue prácticamente igual que hace 15 años. Esta situación de desigualdad afecta, sobre todo, a la población de niños, niñas y adolescentes, ya que ellos tienden a ser proporcionalmente más en los hogares de menores ingresos. Como consecuencia, en el año 2003 los niños, niñas y adolescentes fueron afectados un 43% más por la pobreza y un 55% más por la indigencia que el resto de la población chilena”¹³², demostrando que dentro de la estructura social del país, claramente, son los jóvenes los más propensos a sufrir desequilibrios ante cualquier externalidad, lo que hace crecer la sensación de necesidad de aumentar los esfuerzos que se deben implementar para protegerlos. Las personas, por su instinto de sobrevivencia, buscan satisfacer sus necesidades, que por definición son muchas y que generalmente no son satisfechas en su generalidad, por esto es que cuando un niño, joven u o adulto se ve, repetidamente, incapacitado de cumplir con sus necesidades, a lo menos las básicas, se ve en la necesidad de tomar acciones al respecto, las cuales, por lo general, son buscar nuevas formas de ingreso. En el caso de los menores de edad, una de las salidas más fáciles, rápidas y eficientes es ponerse a trabajar, para así poder cubrir las necesidades que todo ser humano tiene. El Estado debe tener una posición activa, como ente subsidiario de la infancia, promoviendo todas aquellas medidas que permitan alejar a los niños de cualquier actividad que los pudiese perjudicar, pero también es muy relevante que genere las políticas necesarias para evitar que la pobreza de las familias afecte directamente la formación de los niños que la componen. Una idea interesante sería “pasar de programas basados en la visión de la Infancia como grupo vulnerable de la sociedad, hacia la concepción de la Infancia como un sujeto y actor estratégico para el desarrollo

¹³² Terra Polanco, Valentina. 2007. Representaciones Sociales del Trabajo en niños y niñas trabajadores de la Región Metropolitana: un desafío a la pertinencia cultural de las políticas sociales, Memoria para optar al Título Profesional de Socióloga, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, Santiago. [en línea], <http://www.cybertesis.cl/tesis/uchile/2007/terra_v/html/index-frames.html> [consulta: 28 abril 2012].

del país”¹³³, generando más recursos, tanto humanos como económicos, para protegerlos y fomentarlos, y realizando una “Política que reconozca los derechos del niño como obligación del Estado, la familia y el conjunto de la sociedad, y que asegure la protección integral de estos derechos en todos los ámbitos del desarrollo del niño, tanto personal, familiar y social”¹³⁴. No podemos olvidar que las grandes desigualdades sociales de este país se generan cuando las personas se encuentran en su etapa de desarrollo, ya que si estas lo hacen en un plano de desigualdad en comparación a los demás, las consecuencias son que, probablemente, no tendrán las mismas oportunidades y posibilidades de acceso que los otros, generando más pobreza y estancamiento social.

En tercer lugar, el plan, se remite al aspecto normativo y a la fiscalización. Y sus principales resultados han sido, el establecimiento de los 12 años de escolaridad obligatoria incorporados a nuestra legislación por la Ley N° 19.876 del 22 de mayo del año 2003, que vino a reformar nuestra Constitución estableciendo la obligatoriedad y gratuidad de la educación media, más específicamente, sustituyendo el inciso quinto del numeral 10° del artículo 19 y, por tanto, estableciendo lo siguiente: “la educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población. En el caso de la educación media este sistema, en conformidad a la ley, se extenderá hasta cumplir los 21 años de edad”. Uno de los planteamientos de por qué se realizó esta modificación están muy bien señalados por la diputada María Antonia Saa en la historia de la ley N° 19.876, de la siguiente manera: “además, están los desafíos de la integración social y del empleo. La tasa de desempleo juvenil en Chile tiende a duplicar el promedio nacional. Sin duda, un niño que estudia no busca empleo, y eso es tremendamente importante, porque después va a tener uno más calificado. Conocemos los peligros que implica el trabajo infantil y lo que significa para esos niños en cuanto a discriminación posterior en sus vidas”¹³⁵. Aquí la parlamentaria nos demuestra que, para algunos, esta reforma iba a generar significativos cambios en el área del trabajo infantil, tal como lo hemos ido señalando nosotros en esta memoria.

¹³³ Terra Polanco, Valentina. 2007. Ob. cit. p. 35.

¹³⁴ *Ibíd.* p. 35.

¹³⁵ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 2003. Historia de la ley N° 19.876 Reforma Constitucional que establece la obligatoriedad y gratuidad de la educación media, p. 27.

En los últimos años han habido tres importantes modificaciones a nuestro Código del Trabajo. La primera fue por Ley N° 20.069 del año 2005, que modificó el artículo 17 agregándole un inciso muy importante que entregó una acción pública para que cualquier persona pueda denunciar ante los organismos competentes alguna infracción relacionada con el trabajo infantil. La segunda modificación que sufrió nuestro Código del Trabajo fue por la Ley N° 20.189 del año 2007, que modificó el artículo 13 de dicho cuerpo legal realizando tres cambios significativos. Antes se hacía una distinción entre menores de dieciocho y mayores de dieciséis años y los menores de dieciséis y mayores de quince años, mientras que ahora quedan en las mismas condiciones y mismos requisitos para trabajar los menores de dieciocho y mayores de quince años; la modificación también agregó que los menores que estén cursando enseñanza básica o media no podrán trabajar por más de treinta horas semanales durante el período escolar y, la otra importante modificación fue, la inclusión de un reglamento del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, previo informe de la Dirección del Trabajo que determinará las actividades consideradas como peligrosas para la salud y el desarrollo de los menores, este reglamento fue publicado en el Diario Oficial con fecha 11 de septiembre del año 2007. La tercera gran modificación legislativa del Código del Trabajo fue la realizada en octubre del año 2011 por la Ley N° 20.539 que modificó el artículo 18, estableciendo la prohibición total a los menores de 18 años de ejercer cualquier trabajo nocturno en establecimientos industriales y comerciales, además de señalar que el período de prohibición de trabajo será de once horas consecutivas y que comprenderá, a lo menos, el intervalo entre las veintidós y las siete horas. Debemos recordar que, antes de esta modificación, el artículo 18 entregaba como excepción para trabajar durante esos horarios y en esos lugares aquellos casos que, únicamente, trabajen miembros de la familia, además que en su inciso final permitía el trabajo nocturno de los menores varones, mayores de dieciséis años, en las industrias y comercios que debían ser determinados por un reglamento, en los casos de trabajos que, por su naturaleza, necesariamente debían continuarse de día y noche. Este inciso final fue derogado por la ley N° 20.539. Es importante mencionar que, esta materia, sobre trabajo nocturno, está tratada en el Convenio N° 6 sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), del año 1919, ratificado por Chile en el año 1925, el cual da un tratamiento a esta materia de la misma forma que lo hacía el antiguo

artículo 18 de nuestro Código del Trabajo, es decir, hasta antes de la modificación del año 2011, permitiendo, en su artículo 2, el trabajo nocturno en empresas industriales de menores de 18 años, únicamente cuando estén empleados miembros de una misma familia y cuando el menor sea mayor de 16 años y sea empleado en ciertas industrias (que la misma Convención señala) que, por razón de la naturaleza de la empresa deban, necesariamente, continuarse de día y noche. Por lo que, en la actualidad, nuestra legislación laboral es más exigente, en materia de trabajo nocturno de menores, en comparación a dicho Convenio, aunque, no debemos olvidar que es bastante antiguo el Convenio N° 6, pues data del año 1919.

Dentro del aspecto normativo, también es importante recordar tres leyes con cierta relación en la materia del trabajo infantil, la primera es la ley N° 20.207 vigente a partir del 31 de agosto del año 2007, que modificó el Código Penal, estableciendo que la prescripción en casos de delitos sexuales contra menores se computará desde el día en que estos alcancen la mayoría de edad, la segunda es la ley N° 20.507 sobre delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas que modificó el Código Penal y el Código Procesal Penal y la tercera es la ley N° 20.526 sobre sanciones al acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico infantil, que modificó nuestro código penal. Las dos últimas leyes se encuentran explicadas en el capítulo I de esta memoria.

Aún cuando todavía no es ley, creemos que es importante mencionar, como aspecto normativo, el proyecto de ley presentado por moción del diputado Gonzalo Arenas Hödar, ingresado el 21 de junio del año 2006, que tiene como finalidad sancionar penalmente la internación y la comercialización de productos elaborados o manufacturados por menores de 15 años de edad. La idea del diputado es incluirlo dentro de las faltas normadas por el artículo 494 del Código Penal, por lo que la redacción de ese posible N° 22 del Código Penal sería: sufrirán la pena de multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales: “Al que interne o comercialice en el país, productos elaborados o confeccionados por menores de 15 años de edad, procediendo además el decomiso de la mercadería y su total destrucción”¹³⁶. A abril del 2012 el proyecto sigue en trámite y el último hito de tramitación data del 02 de junio del año

¹³⁶ Cámara de Diputados de Chile, <www.camara.cl> [en línea], <http://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=4649&prmBL=4257-18> [consulta: 16 abril 2012].

2010, en que quedó acordado la solicitud de la Comisión de Familia de que el proyecto sea remitido a la Comisión de Trabajo, además que solamente ha sido sometido a los trámites constitucionales dentro de la Cámara de Diputados faltando todavía el Senado, por lo que creemos que faltarán años para ver si este proyecto sale a la luz y, finalmente, se transforme en ley. A pesar de la tardanza que lleva este proyecto, estamos convencidos de que fue una positiva iniciativa, por lo menos en el sentido de que demuestra a la población que existe en la conciencia parlamentaria la idea de que es un hecho ilícito el utilizar a menores que, por ley, no deben realizar faenas productivas. De hecho, como ya señalamos previamente en este trabajo de investigación, es probable que en el futuro, no solamente se penalice la producción infantil dentro de la misma nación, sino que también lleven aparejadas diferentes sanciones internacionales, que a la larga pueden influir drásticamente en los procesos productivos de un país.

En relación a la fiscalización, podemos entregar datos del mayor ente fiscalizador de nuestro país en relación al derecho del trabajo y, por ende, abarcar la materia del trabajo infantil, estamos hablando de la Dirección del Trabajo. Para hacerlo de forma más práctica y clara, les presentamos la siguiente tabla¹³⁷:

MATERIAS FISCALIZADAS	2010	2011	Enero-febrero 2012
Autorización de Inspección del Trabajo para que menor preste servicios	4	4	0
Contratar menor de 15 años para actividades no autorizadas por la ley	35	41	13

¹³⁷ Gobierno de Chile, Dirección del Trabajo. Años 2010 a 2011, y enero-febrero 2012. Departamento de Estudios, Materias fiscalizadas por la Dirección del Trabajo relacionadas a las normas que regulan el trabajo de menores, pp. 1-2.

Contratar menor de 18 y mayor de 15 en actividades prohibidas por naturaleza o condiciones	17	85	7
Contratar menor de 18 y mayor de 15 para actividades no autorizadas por la ley/nocturno/más de 8 horas	0	44	0
Contratar menor de 18 y mayor de 15 sin autorización	168	238	100
Contratar menor de 18 y mayor de 15 sin cumplir obligación escolar	20	94	3
Contratar menor entre 15 y 16 años sin cumplir obligación escolar	0	0	22
Contratar menor entre 16 y 18 años sin autorización	0	0	39
No registrar los contratos de trabajo de servicios de menores de 18 años en la respectiva Inspección del Trabajo	46	80	41
Trabajo menores. No cumplir normas protección a menores	680	45	0
Total	970	631	225

Para tener una perspectiva más sencilla de las materias denunciadas a la Dirección del Trabajo y los motivos de dichas denuncias durante los años 2010, 2011 y lo que va de enero y febrero del año 2012, les presentamos el siguiente cuadro¹³⁸:

MATERIA DENUNCIADA	2010	2011	Enero- febrero 2012
Autorización de Inspección del Trabajo para que menor preste servicios	4	4	1
Contratar menor de 15 años para actividades no autorizadas por la ley	34	41	12
Contratar menor de 18 y mayor de 15 en actividades prohibidas por naturaleza o condiciones	14	54	10
Contratar menor de 18 y mayor de 15 sin autorización	172	125	28
Contratar menor de 18 y mayor de 15 sin cumplir obligación escolar	19	27	2
No registrar los contratos de trabajo de servicios de menores de 18 años en la respectiva Inspección del Trabajo	41	37	21
Total	284	288	74

¹³⁸ Gobierno de Chile, Dirección del Trabajo. Años 2010 a 2011, y enero-febrero 2012. Ob. cit. p.2.

Y por último, mostramos una tabla de las materias sancionadas por la Dirección del Trabajo en los mismos períodos de las anteriores¹³⁹:

MATERIA INFRINGIDA	2010	2011	Enero-Febrero 2012
Contratar a menor de 18 y mayor de 15 años sin contar con la autorización del representante legal	21	24	13
Contratar a menor de 18 y mayor de 15 años sin cumplir con la obligación escolar	18	25	5
Contratar a menor de 15 años en actividades que no están permitidas	4	12	13
No registrar los contratos de trabajo de servicios de menores de 18 años en la respectiva Inspección del Trabajo	25	34	13
Contratar a menor de 18 y mayor de 15 años para trabajo peligroso por su naturaleza	1	11	5
Contratar a menor de 18 y mayor de 15 años para trabajo peligroso por sus condiciones	10	3	1
No dar cumplimiento a la obligación de informar los riesgos laborales, del adiestramiento y control de cumplimiento del menor	2	6	1

¹³⁹ Ibídem, pp. 3-4.

No dar cumplimiento a la obligación de evaluación del puesto de trabajo en que se desempeñará el menor	6	4	1
No dar cumplimiento a la obligación de requerir al menor el certificado de matrícula o de alumno regular o la licencia de egreso de la enseñanza media	4	9	3
Trabajar más de ocho horas diarias el menor de 18 años	7	6	1
Trabajo de menor de 18 años en establecimientos que se expende bebidas alcohólicas que se consumen al interior del mismo	1	7	3
Trabajo de menor de 18 años en trabajos nocturnos	5	8	3
Trabajo de menor de 18 años en trabajos nocturnos sin contar con autorización y/o requisitos de educación escolar	1	0	0
Total	105	149	62

Algunos datos significativos que se pueden rescatar de las anteriores tablas son, el alto número de fiscalizaciones en los casos referidos a la contratación de menores de 18 y mayores de 15 años sin autorización, sobre todo en el año 2011 y, resulta preocupante que en sólo 2 meses en el año 2012 ya existan 100 casos. Otro de los aspectos para resaltar es, la cantidad de casos en que no se cumplieron las normas de protección de menores durante el año 2010 que ascendió a 680 y, que demuestra, además de la falta de concientización, la ausencia de preocupación por la integridad tanto física como psíquica del menor, incumpliendo normas que existen hasta para el trabajador mayor de edad. Por otro lado, analizando la segunda tabla, queda de

manifiesto que el mayor número son las denuncias del año 2010 relacionadas con contratar menores de 18 y mayores de 15 sin autorización. Mientras que la última tabla nos muestra, en general, un número menor de sanciones, destacando, por ser la de mayor cantidad, la relacionada con los casos de no registrar los contratos de trabajo de servicios de menores de 18 años en la respectiva Inspección del Trabajo en el año 2011, con solamente 34. Es importante recordar que, en todos los casos establecidos en las 3 tablas anteriores el inspector del trabajo, de oficio o a petición de parte, debe ordenar la cesación de la relación entre empleador y menor trabajador, tal como lo señala el artículo 17 del Código del Trabajo.

Por último, tenemos para compartir los montos de las multas cursadas por la Dirección del Trabajo en los mismos períodos de las anteriores tablas, de esta manera tenemos que, en el año 2010 el monto por sanciones fue de \$189.975.173 pesos, en el año siguiente ascendieron a \$271.423.400 pesos y en lo que va de enero y febrero del año 2012 se tiene una cifra de \$161.357.606 pesos¹⁴⁰. Estas cifras son un tanto alarmantes, ya que se nota un aumento sostenido en los tres años analizados, lo que puede llevar a algunas conclusiones. Puede ser, una de ellas, que el trabajo infantil se encuentra en expansión, y que las medidas de prevención y erradicación no están dando los frutos esperados, como también se puede argumentar que las sanciones no son lo suficientemente mitigadoras, ya que el beneficio de que el menor se desempeñe laboralmente puede ser exponencialmente mayor a los costos que genera su inclusión. Pero en sentido contrario, es dable decir que la fiscalización y sanción puede que estén llegando de manera más exhaustiva y eficiente, por lo que se está abarcando a más lugares de la nación, logrando dar con los focos generadores de trabajo infantil.

Es difícil determinar cuáles son las reales significancias de los estudios y tablas que se generan en la problemática estudiada, si no se desarrollan datos un poco más globales y abarcadores, por ello es que la encuesta Eanna nos permitirá desarrollar conclusiones un poco más realistas de lo que está sucediendo.

La forma en que la Dirección del Trabajo realiza estas fiscalizaciones está determinada por la circular N° 88 del año 2001, la cual nos señala que los casos de trabajo infantil tienen el carácter de urgencia, que quiere decir que debe ser asignada en forma extraordinaria, el mismo día que se ha recibido la denuncia, para ser

¹⁴⁰ *Ibíd*em, p. 4.

diligenciada al día siguiente. Si al momento de fiscalizar se detecta la presencia de un menor, se aplicará la entrevista de formalización mediante el empleo del respectivo formulario. El procedimiento a seguir por el inspector se divide en tres casos: en primer lugar, encontramos los menores con autorización, luego los menores sin autorización que sean mayores de 15 años y, por último, los menores de 15 años. En el primero de estos casos, si se fiscaliza a un menor realizando actividades prohibidas se aplicará una multa y se cesará inmediatamente la actividad laboral que esté realizando dicho menor, dándole la posibilidad al empleador de modificar la situación, como por ejemplo, cambiando al menor de una labor prohibida por la ley a una permitida; en el segundo caso el inspector aplicará una sanción administrativa y dispondrá del cese inmediato de la labor y, el empleador, también podrá regularizar la situación si consigue la autorización necesaria y el menor es asignado a un trabajo permitido; por último, en el caso que se fiscalice a un menor de 15 años trabajando se aplicará una multa administrativa y el cese inmediato de la actividad y, en este caso, no se podrá regularizar la situación, ni siquiera con una autorización, pues no está permitido el trabajo de menores de 15 años, salvo los excepcionales casos señalados en el artículo 16 del Código del Trabajo¹⁴¹.

Como cuarto punto están los programas y proyectos dedicados a la detección, prevención, reparación y restitución de derechos para los niños, niñas y adolescentes involucrados en el trabajo infantil. Esta es de las áreas en que, se podría decir, existen la mayor cantidad de medidas y acciones, ya que es donde más se necesita el trabajo en campo. La situación en la que se encuentran los jóvenes que trabajan, usualmente es precaria, y se debe a que el grupo familiar al que pertenecen, no se desenvuelve en un contexto social apropiado para realizar las actividades que normalmente se asocian a personas de esa edad, como asistir al colegio o llevar a cabo actividades recreativas y de formación. Por ello, lo más eficiente, para efectos de llevar a cabo medidas de detección y prevención, es acercarse a los lugares donde existen mayores índices de pobreza, lo que normalmente va aparejado a una mayor cantidad de trabajo infantil, y combatir, tanto la problemática objeto de este estudio, como las causas que lo generan, de manera directa, transparente y eficiente. Algunas de estas medidas de atenuación implementadas son las oficinas de protección de derechos de la infancia

¹⁴¹ Gobierno de Chile, Dirección del Trabajo. Ob. cit. [consulta: 16 abril 2012].

que buscan incentivar la creación de sistemas locales de protección de derechos de los niños y adolescentes en un territorio específico, teniendo por objetivo mínimo, el espacio comunal. Los programas de reescolarización son parte, también, de este programa, y son una de las medidas más efectivas que se tiene, ya que la educación de los jóvenes es la herramienta que les permitirá salir adelante en el futuro y, además, es algo muy importante dentro de los esfuerzos de reinserción mismo que se deben generar al momento de detectar el trabajo infantil, ya que al devolverlos a un entorno educacional acorde a su edad, se les está permitiendo incorporarse nuevamente a un desarrollo normal y sano. El Sistema de Protección Social “Chile Solidario”, a través del Programa Puente para Familias Pobres, es una forma de atacar de raíz el trabajo infantil, porque educar a la familia de que el trabajo infantil no merma la pobreza, sino que la incrementa, es fundamental para poner un alto al círculo vicioso que se genera en este espectro social, el cual consiste en que un hijo tras otro va entrando prematura y paulatinamente al campo laboral, y luego los hijos de estos y así sucesivamente. El Programa Puente “comienza a abordar a las familias más vulnerables del país, apoyándoles en lograr metas para la superación de la pobreza y exclusión social”¹⁴², partiendo de lo más general a lo particular, ya que luego, el referido plan “ha trabajado para que los niños, niñas y adolescentes realicen actividades propias de su edad, como estudiar, hacer deportes, jugar, por lo cual una de las condiciones mínimas de calidad de vida, indicadores de éxito que el Programa Puente ha definido, es “Que ningún niño menor de 18 años abandone sus estudios por trabajar”¹⁴³, o sea lo que busca es, primero, concientizar y educar a la familia, hacerles ver que la precariedad no se supera haciendo trabajar a sus hijos, sino que se logra por otros medios, y luego de sensibilizar a la familia se busca poner término a los vínculos laborales que poseen los niños que componen dichas estructuras sociales.

La reparación y restitución de los derechos de los niños es un tema muy relacionado a lo que hablábamos previamente, porque la reinserción de un niño, generalmente, va acompañado de esos dos tópicos, de lo contrario sería muy difícil llevar a cabo una reincorporación efectiva. La reparación se refiere a que se necesitan subsanar las consecuencias perjudiciales que genera el trabajar a muy corta edad,

¹⁴² Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 19.

¹⁴³ *Ibíd.*

como ayuda psicológica cuando se desarrollan algunos de los trabajos considerados como de las peores formas, o tratamientos físicos si es que las labores han requerido esfuerzos por sobre la capacidad del individuo, o seguimientos de las actividades del menor para evitar que reincida en el trabajo y también sancionar al infractor que contrata niños, para entremezclar la reparación con la prevención. La restitución, por otro lado, va dirigida al restablecimiento absoluto de los derechos, cuestión de equiparar absolutamente al niño, niña o adolescente que labora a uno que no lo hace. Esto permitirá incorporarlo nuevamente a la sociedad, permitiendo que se desenvuelva en un plano de igualdad frente a los demás, y accediendo a las mismas oportunidades que en el futuro le permitirán ser una persona independiente y autosuficiente, poniéndole tope al círculo vicioso del que hablábamos previamente.

Y como última área u objetivo están las acciones y coordinaciones intersectoriales, complementadas por el seguimiento y medición del plan. Con esto se busca, lograr resultados positivos mediante el trabajo organizado y mancomunado que realizan las instituciones responsables en conjunto con un seguimiento eficaz de las acciones llevadas a cabo, con el objetivo final de poder determinar los efectos y repercusiones que generan la implementación de las distintas medidas. Por ejemplo, una de las máximas expresiones de este punto es el comité nacional asesor para la prevención y erradicación del trabajo infantil, que busca llevar a cabo la Coordinación y el monitoreo de la implementación del Plan Nacional.

Otras expresiones y formas de trabajo intersectorial desarrolladas a lo largo de toda la nación son: las “Medidas y Acciones para Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil en la II Región (2005), el Comité Intersectorial Nacional de Prevención del Maltrato Infantil, la Mesa Técnica Intersectorial de las Peores Formas de Trabajo Infantil, y el Comité Regional para la Prevención y Erradicación del trabajo infantil”¹⁴⁴.

Los objetivos y acciones, productos del plan, están enfocados correctamente al poner parte del esfuerzo en la educación, en la reinserción, en el trabajo en conjunto y en concientizar a toda la comunidad sobre lo degradante que puede llegar a ser el trabajo de menores y, en la medida en que se lleven a cabo eficientemente, podemos

¹⁴⁴ Terra Polanco, Valentina. 2007. Ob. cit. [consulta: 21 mayo 2012].

esperar una disminución en el trabajo infantil. Para ello es fundamental el seguimiento del proyecto, en la medida de poder asegurar la correcta implementación del mismo.

Pero, como ya hemos ido señalando en nuestro estudio, es fundamental que todas las acciones y medidas que se implementan por el Plan, con el fin de lograr la erradicación, sean seguidas y monitoreadas por personas e instituciones que acrediten su aplicación y cumplimiento y, también, por medio de encuestas que se preocupen de ir actualizando la información y generando nuevos datos. A medida que nos hemos ido introduciendo en el tema por medio del estudio e investigación de distintas fuentes, podemos llegar a concluir que, cuando se dice que “el Plan de Acción contempla el compromiso de monitorear el avance en los objetivos propuestos”¹⁴⁵, nos atrevemos a señalar que eso está un tanto alejado de la verdad por el hecho de que actualmente es muy difícil comparar datos y llegar a tener conclusiones fehacientes de si es o no efectivo el Plan desarrollado por el Estado de Chile, porque no existen cifras que nos permitan ir siguiendo la evolución que ha tenido en el tiempo el trabajo infantil. No es tampoco tan verídicamente comprobable que el Plan “debe diseñar y ejecutar un sistema de seguimiento, medición y evaluación del progreso de los objetivos”¹⁴⁶. Quizás, ese seguimiento se hace de manera acotada para algunos casos específicos o para ciertas localidades, pero no se ha podido lograr, hasta ahora, tener una imagen más amplia y general de lo que hoy es el trabajo de menores. Por ejemplo, no se han actualizado las cifras referidas a la cantidad de niños trabajadores, se usa la misma en repetidos trabajos de investigación, sin existir renovación en la información y, por otro lado, vemos cómo las calles, en ciertos momentos y lugares, se llenan de niños ejerciendo alguna labor lucrativa, haciendo suponer que seguramente la cantidad de jóvenes trabajadores ha aumentado. Incluso muchos de esos niños no trabajan en un lugar fijo, sino que se van moviendo, como los que limpian vidrios, que para no ser fiscalizados y detenidos se van moviendo por distintos lugares. Por lo mismo es que se deben perfeccionar las formas de medición. Lo que queremos decir con esto, no va por un lado de atacar al sistema implementado en su totalidad, por el contrario, es un hecho que las políticas y acciones que se han ido implementando, han generado un cambio social considerable, se refleja en el mismo comportamiento de las personas,

¹⁴⁵ *Ibíd.*

¹⁴⁶ *Ibíd.*

que al ver a un niño trabajando inmediatamente reaccionan y, por lo general, lo denuncian. El problema está en que esa actuación activa debe ir acompañada con un seguimiento responsable, debido que ante la mayor actividad y fiscalización el problema va tomando otros ribetes, va cambiando el modo de operar y se van hilvanando distintas formas de eludir la mayor fiscalización, cuestiones que sólo se pueden evitar por medio de la entrega de información pertinente que señale cuáles son los cambios en que va mutando el trabajo de menores, y permitir así la generación de nuevas acciones más acordes a la época.

Por último, como conclusión final de este apartado, queremos señalar que, aunque exista preocupación hace no mucho tiempo por el problema que nos convoca, no son deleznable las medidas que se han adoptado en relación a éste, pero siguen siendo insuficientes con respecto al problema en estudio. El desempeño que se ha realizado hasta hoy no puede ser negado, pero queremos ser insistentes en que para lograr resultados duraderos en el tiempo, que causen efectos positivos reales en el trabajo infantil es necesario aunar y maximizar esfuerzos en pos de su abolición y, cuando existe el consenso político que se ha generado a propósito de este tema, se constituye el eje principal desde el cual se puede realizar un trabajo más eficiente y focalizado del que se está llevando hoy en día. El trabajo infantil debe ser atacado por la comunidad toda sin importar colores políticos que atenúen los esfuerzos. Por otro lado, citando todas las medidas anteriormente señaladas en este capítulo y acompañadas por todos sus planes de ejecución, es razonable afirmar que los planes y políticas han ido dando resultados paulatinos y relativamente perceptibles al escrutinio público, los cuales han ido permitiendo una regulación y fiscalización más acuciosa del trabajo infantil, tanto de las instituciones administrativas como del orden público, tanto de los entes estatales como privados, pero, sin perjuicio de ello, faltan otras medidas que vengán a perfeccionar el ciclo, y cerrar un campo de protección perfecto en torno al menor trabajador. No es dable afirmar que se cumplirán los objetivos si no existen sanciones ejemplificadoras que incentiven realmente a las personas a no usar mano de obra infantil, o si no se cumple con la generación de información suficiente que permita dar un buen seguimiento a la evolución del mismo, o si no existe un trabajo coherente y mancomunado entre las distintas instituciones comprendidas dentro de la problemática,

donde unas cooperen con otras. Algunos resultados de estas medidas han podido ser percibidas por la sociedad misma, como diversas campañas de sensibilización o conmemoración, como el día nacional en contra del trabajo infantil incentivando su condenación, otras han ido trabajando de manera silenciosa y no han sido conocidas por el común de las personas, como diversas campañas regionales que se han focalizado de manera sectorial, pero han habido otras que, simplemente, no se han llevado a cabo, como por ejemplo, el correcto seguimiento de los resultados generados por el plan, y es por ello que entonces no podemos hablar que ha existido una correcta aplicación del mismo, desde el principio, desde su generación, fue considerado como un todo, un conjunto, y cuando tenemos que a ese conjunto le faltan ciertas extremidades o partes, la función llamada a ser realizada por ese todo, no puede ser cumplida, adoleciendo de una imperfección invalidante.

Por esto mismo es que, aunque se ha realizado un trabajo pertinente y responsable, focalizado en la primicia y paradigma de la erradicación, el cual no correspondería olvidar, por respeto a las personas e instituciones que sí han realizado un trabajo a conciencia, lamentablemente, no podemos llegar a determinar con exactitud los efectos que han desencadenado las referidas actuaciones si es que no tenemos las herramientas pertinentes que nos faciliten una comparación de datos y estadísticas. Por ello es que, a nuestro parecer, uno de los ejes más débiles y que ha dejado medio cojo todo el entramado del objetivo de la erradicación es la falta de medición de resultados obtenidos, en comparación a años anteriores que faciliten la constitución de nuevas estrategias, más modernas y acordes a la época.

Sin nuevos datos es muy difícil ir renovando las formas de atacar el trabajo de menores, y sin esa renovación es muy probable que varias de las acciones en ejecución vayan quedando obsoletas, siendo ineficientes al momento de prevenir y prohibir el trabajo de niños, además del innecesario gasto de recursos tanto económicos como sociales que se generarán con motivo de ello. Una forma de graficar esto son los esfuerzos humanos que se han ejercido en tratar de regular, fiscalizar y sancionar el mercado formal de contratación, el que se lleva a puerto por medio de un contrato de trabajo, dejando en mayor indefensión la fiscalización, prevención y sanción respecto a lo que se refiere al mercado informal de reclutación de menores, que hoy por hoy es el que mayor incidencia tiene en la contingencia social. Es positivo

seguir aplicando lo que ya se tiene, como la medida de control del mercado formal de contratación, pero una vez que ellas ya entran en funcionamiento, es bueno dejar que estas sigan de manera autónoma y focalizarse en las que siguen dejando coja la idea de la erradicación, como el control del trabajo informal.

Si la sociedad chilena trabaja con mayor ahínco al que hasta hoy ha tenido en materia de prohibición del trabajo infantil, acompañado de información más fidedigna y actualizada que otorgue la posibilidad de perfeccionar los métodos de seguimiento y eliminación de los focos de trabajo infantil, se va a lograr conseguir resultados más notorios y alentadores de los que hoy día estamos teniendo.

Capítulo IV: Objetivos y acciones implementadas por el Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile.

Actualmente es difícil medir exactamente si es que el trabajo de menores ha aumentado o disminuido en el tiempo, debido a diversos factores. Por una parte, tenemos que los datos estadísticos que se manejan no han sido actualizados en un tiempo más que considerable y, por otro lado, tenemos las diversas contingencias que han impactado al campo laboral chileno y mundial como, por ejemplo, la crisis económica que ha estado afectando a algunos países europeos como Grecia y España, entre otros, y que en determinados momentos, como en el año 2009, fueron factores muy importantes en el funcionamiento del mercado laboral. Hoy la situación se encuentra un poco más controlada, por el hecho de que Chile ha logrado ir desmarcándose de la recesión internacional y ha aumentado considerablemente los puestos de trabajo. Debido a estos vaivenes en la economía y de la no generación de nuevos datos duros, es difícil determinar si, en términos generales, se ha avanzado o retrocedido en lo referido a la eliminación del Trabajo Infantil. Además, como ya se ha señalado repetidamente en esta memoria, la información producida por la nueva Encuesta Nacional (EANNA) se espera que esté disponible recién a fines del año 2012 y ésta se llevará a cabo a través de una metodología de investigación distinta y más moderna a la realizada por la encuesta nacional del año 2003, por lo que no se podrá o se realizará en menor medida un análisis comparativo entre las dos encuestas para lograr dilucidar si ha habido una disminución o un aumento del trabajo infantil. Sin embargo, igual vemos una notoria mejora en el interés por entregar información más cercana a la realidad, ya que se entregarán datos importantes y actualizados obtenidos por medios más capacitados y ortodoxos que permitirán hacer un diagnóstico más acorde con la vivencia actual.

La herramienta más potente que se ha utilizado en pos de la eliminación del Trabajo infantil es el Plan de Prevención y Erradicación, por el cual se han elaborado diversos métodos que, de manera sistemática, tienden a ese objeto. Cada una de las áreas estratégicas elaboradas por el Plan Nacional tiene objetivos específicos que

cumplir y ciertas acciones tendientes a lograr el cumplimiento de dichos objetivos, ahora iremos analizando de qué manera se llevaron a cabo dichas acciones y si se ha podido ir cumpliendo con cada uno de los objetivos planteados en el Plan Nacional.

El objetivo diseñado por el Plan en el área estratégica de sensibilización de la población es: “generar una mayor conciencia nacional acerca del trabajo infantil y su relación con la desvalorización y vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, especialmente en lo que tiene relación con el derecho a la educación”¹⁴⁷. Una de las acciones del plan para lograr este objetivo es “realizar campañas comunicacionales para difundir los contenidos de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y de los Convenios 138 y 182 de la OIT, resaltando la importancia de los derechos vulnerados con el trabajo infantil, de modo de promover actitudes responsables de la población frente a este problema”¹⁴⁸. En nuestra opinión esta acción es un gran paso, ya que existe mucha desinformación e ignorancia en nuestra sociedad sobre el trabajo infantil y más aún sobre instrumentos internacionales que tratan dicha materia, como son la Convención y los Convenios antes señalados. De esta forma, se permite educar a la población e interiorizarla de las normas que regulan esta anomalía social, haciéndoles ver que lo único que hace es perjudicar los derechos inherentes de todo menor, permitiéndose, de esta manera que, las personas se conviertan en fiscalizadores indirectos, pero que tienen un mayor alcance al momento de denunciar las irregularidades que se pudiesen desarrollar en cualquier entorno, colaborando, de esa manera, con las autoridades y convirtiéndose en un actor activo en la denuncia y control del trabajo infantil.

Las acciones más reconocidas que se han realizado para sensibilizar a la población han sido la instauración del 12 de junio como el día mundial contra el trabajo infantil y al 18 de mayo como el día nacional de lucha contra la explotación sexual comercial infantil, en estos días se realizan talleres y distintas actividades para informar a la gente sobre el trabajo infantil y sus consecuencias, por ejemplo, el 12 de junio del año 2009 los comités regionales desarrollaron seminarios en Iquique, La Serena, San Antonio, Valparaíso, Valdivia, Osorno, Coyhaique y Talcahuano contando con la

¹⁴⁷ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile, Santiago, Chile, 2001, p. 20.

¹⁴⁸ Ídem.

colaboración de universidades, las cuales, demostraron un importante interés para incorporar, en la labor de formación de profesionales, el tema de la prevención y erradicación del trabajo infantil¹⁴⁹. Otra de las acciones, que consideramos positivas, es la de “potenciar la incorporación de los contenidos de la Convención y de otros compromisos internacionales, al plan curricular de la enseñanza básica y media, con el fin de contribuir a la capacitación de los recursos humanos en su vínculo con las políticas de erradicación del trabajo infantil y de eliminación de todas las formas de discriminación económica, social y cultural”¹⁵⁰. De esta manera, los niños podrán conocer los derechos que tienen asegurados y propender a evitar que sean menoscabados. Sin embargo, conocemos casos de talleres o seminarios en escuelas para sensibilizar a los actores o dar a conocer esta problemática, pero no de inclusión de los contenidos de la Convención o de los Convenios internacionales en los planes curriculares, por ejemplo, en los años 2008 y 2009 el Comité Regional del Maule implementó un calendario de talleres de sensibilización en las escuelas públicas de la comuna en la región; el año 2009 en la comuna de Talcahuano la OPD junto con el Comité Regional organizaron una capacitación comunal sobre la prevención y erradicación del trabajo infantil¹⁵¹. También queda de manifiesto y refrendado lo señalado anteriormente, por medio de la entrevista otorgada por la señora Leiva, Coordinadora Académica Técnico Profesional, del Colegio Cardenal José María Caro, institución que se desenvuelve en un sector de bajos recursos en la ciudad de Santiago, que nos señaló, ante la pregunta si es qué tenían algún programa o proyecto institucional en contra del trabajo infantil, que actuaban junto al programa de apoyo y acogida a niños y niñas trabajadores de la Vicaría de la Zona Sur, sin nombrar programas propios de la escuela o que tuvieran talleres o seminarios incorporados al plan curricular¹⁵². Con esto queremos decir que, si bien es bueno que existan programas de formación, concientización y reinserción, no es menos importante dar a conocer la normativa que nos entrega nuestro ordenamiento jurídico complementado con leyes y convenios internacionales, los cuales tienden a resguardar de manera

¹⁴⁹ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 22.

¹⁵⁰ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 21.

¹⁵¹ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 22.

¹⁵² Entrevista con doña Verónica Leiva Berríos, Coordinadora Académica Técnico Profesional del colegio Cardenal José María Caro, realizada el día 07 de mayo del 2012.

concreta los derechos de los niños, el problema está en que dichas normas no tienen la publicidad suficiente, por lo que las personas al no tener conocimiento de ellas no las aplican ni defienden, pasando a ser actores sin incidencia alguna. Por ello hay que entremezclar la sensibilización de la población con la publicidad de normas protectoras, para que de esa forma las personas no solamente sepan que el Trabajo Infantil es malo, sino que también tengan un respaldo jurídico que les permita luchar por esos derechos.

Otra de las acciones señaladas en el plan y que ha tenido acogida y desarrollo es la de “comprometer a empleadores (grandes, medianos, y pequeños) y a las familias a la no utilización de la mano de obra infantil. Asimismo, favorecer la restricción progresiva de las importaciones para aquellas empresas que utilicen mano de obra infantil”¹⁵³, tal como fue señalado en el capítulo anterior, estas acciones han sido realizadas por empleadores, como fue el caso de Sodimac y de Rosen, los que demostraron estar comprometidos en la lucha contra el trabajo infantil, por otro lado, también se hizo patente anteriormente, el proyecto de ley del diputado Arenas, que busca sancionar penalmente la internación y comercialización de productos elaborados o manufacturados por menores de 15 años de edad, el cual entraría dentro de esta acción del plan nacional, pero como una simple intención, pues éste sigue siendo un proyecto de ley sin haberse podido materializar como ley.

Algunos autores han criticado algunas de las acciones del plan, como esta última, al señalar que, “es una acción que exhibe las mejores intenciones, pero consideramos que, en la práctica, resulta ser algo que no apunta en la más correcta dirección, en razón a los paradigmas del mercado de trabajo y las verdaderas razones que ostenta una familia o un empleador para utilizar la mano de obra infantil, muchas veces son más fuertes e incluso más racionales que un mero compromiso en el plano de la ética, siendo más bien los efectos del trabajo infantil los que deben atenderse en este caso”¹⁵⁴. Nosotros compartimos, sólo en parte, la anterior crítica, ya que creemos que los empleadores no tienen ninguna excusa para utilizar mano de obra infantil, y respecto de cualquier trabajo no permitido por la ley para un menor de edad, ni siquiera lo justifica el mercado o los beneficios que pueda recibir de éstos, pues está prefiriendo

¹⁵³ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 21.

¹⁵⁴ Quiroga, Claudio y Toro, Fernando. 2007. Ob. cit. p. 183.

sus ganancias y beneficios ante las consecuencias que sufre un menor realizando labores que no le corresponde. No es un tema ético desde el momento en que dicha acción se encuentra prohibida por una norma, ya que pasa a ser un tema regulado por el poder Legislativo, siendo esa conducta sancionada por la ley y, tampoco, es solamente ético cuando no está regulado por una ley, sino que pasan a interactuar muchas otras razones, como la moral, el orden público, las buenas costumbres y diversos otros factores que deben ser determinantes al momento de decidir si se contrata o no a un menor de edad. Por otro lado, coincidimos en las dificultades que puede tener una familia al no utilizar a sus hijos en algún trabajo, ya que es conocido que lo realizan por necesidades del núcleo familiar, por temas económicos, pues muchas veces no alcanza, ni si quiera, para satisfacer las necesidades básicas de una familia con las remuneraciones de los padres e, incluso, hay veces que solamente hay madre y no padre que ayude económicamente en la familia o, más drástico aún, ausencia de ambos, por lo que los niños deben hacerse cargo de sus hermanos menores. Esto queda comprobado empíricamente por la entrevista realizada a doña Verónica Leiva que nos señaló que la necesidad de trabajar de los niños nace de la condición de pobreza de sus familias, ya que su trabajo es un aporte económico fundamental¹⁵⁵. La misma opinión la sustenta la memorista Valentina Terra que señala “la pobreza es considerada como uno de los principales motivos que llevan al ingreso de niños y niñas al trabajo, con el fin de generar ingresos adicionales en los hogares y así contribuir a la subsistencia de sus familias”¹⁵⁶. De esta manera creemos que hay que atacar o realizar otras acciones que interactúen en conjunto a las destinadas a comprometer a las familias a no utilizar mano de obra infantil, como por ejemplo la pobreza y el desempleo y así lograr que no sea fundamental la remuneración del niño trabajador en la familia. Hay que entender que la eliminación del Trabajo Infantil no se logra solamente con medidas destinadas únicamente al referido problema, es muy importante ir complementándola con otras tantas destinadas a producir cambios fundacionales en temas relacionados con la pobreza, el empleo y la educación.

¹⁵⁵ Entrevista con doña Verónica Leiva Berríos, Coordinadora Académica Técnico Profesional del colegio Cardenal José María Caro realizada el día 07 de mayo del 2012.

¹⁵⁶ Terra Polanco, Valentina. 2007. Ob. cit. p. 111, [consulta: 08 mayo 2012].

Para ahondar un poco más en esta idea, queremos citar un párrafo de un documento referido al tema de los avances producidos por el plan, el cual señala dentro de estos que, “en las materias asociadas a las causas y consecuencias del trabajo infantil, el Gobierno ha impulsado innumerables iniciativas, siendo las más relevantes el programa de erradicación de la pobreza Chile Solidario, la Educación Obligatoria de 12 años, los programas pro retención y pro alfabetización, y la modificación al Código del Trabajo que eleva la edad mínima a 15 años, entre otras.”¹⁵⁷ Esto viene a poner aún más de manifiesto lo que afirmábamos anteriormente, y que consiste básicamente en que los esfuerzos deben ir apuntados a otras áreas, como lo son la educación, la desigualdad, la economía del país, modificaciones legislativas, etc., de manera de complementar lo que se hace en materia de trabajo de menores.

En otro plano, la acción de “sensibilizar y motivar sobre el tema a los actores públicos y privados directamente involucrados en el control y supervisión del trabajo infantil”¹⁵⁸ es poco clara y más bien debería señalar la necesidad de otorgar mayores herramientas al órgano que debe controlar y fiscalizar estas materias por derecho propio, que es la Inspección del Trabajo. Si ella no es el principal actor es complicado que le entregemos o exijamos dichas atribuciones a otros actores, como a las instituciones privadas.

El “comprometer a políticos y parlamentarios con los derechos de la infancia, para realizar los cambios legislativos necesarios,”¹⁵⁹ claramente está en deuda, pues los cambios legislativos en general han sido pocos, tal como queda demostrado en el capítulo I de esta memoria y, algunas intenciones positivas de cambios, como es el proyecto de ley del diputado Arenas, sigue estancado en el Congreso desde su moción del año 2006, lo cual demuestra el poco compromiso efectivo de políticos y parlamentarios. También ha sido criticada esta acción por los memoristas Quiroga y Toro, por su incertidumbre, ya que para ellos “no se sabe a ciencia cierta cuáles acciones se adoptarán en torno a existencia de compromisos políticos ni tampoco sabremos a ciencia cierta si las concreciones normativas fueron fruto de la sensibilización u otras variables relevantes, toda vez que el Plan de Erradicación no

¹⁵⁷ Ministerio del Trabajo y de la Previsión Social. 2004. Ob. cit. (consulta: 27 de mayo 2012).

¹⁵⁸ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 21.

¹⁵⁹ *Ibíd.*

concreta especificación alguna de las reformas legales en virtud de las que se sensibilizará a los parlamentarios”¹⁶⁰.

Se puede señalar con certeza que existen acciones positivas de sensibilización de la población sobre el tema del trabajo infantil y que apuntan hacia el lugar correcto y que se han ido desarrollando de forma positiva para cumplir con el objetivo establecido en el Plan; sin embargo, también existen algunas inciertas y sin destino alguno, que demuestran mucha intención pero que en la realidad han sido poco efectivas, pues están destinadas de forma errónea a causas que no deben ser las primeras en atacar o debe realizarse en conjunto con otras.

En el segundo punto del área estratégica del Plan nacional se encuentra la producción de datos y el trabajo infantil, aquí el objetivo es “identificar la calidad y deficiencia de datos y de conocimientos sobre el trabajo infantil a nivel nacional, regional y local, y promover la recolección de los que haga falta, evaluando su disponibilidad y utilización por los organismo pertinentes afectados a la política de erradicación progresiva del trabajo infantil y adolescente”¹⁶¹. A lo largo de esta memoria se ha ido demostrando el escaso conocimiento de datos que se tiene sobre el trabajo infantil y los que hay no tienen la adecuada actualización que se requiere para ir avanzando en el objetivo de la erradicación, de igual forma ha quedado claro la desinformación y falta de conocimiento sobre el trabajo infantil, lo cual queda más que claro con el objetivo planteado en el Plan nacional y analizado en el punto anterior, sobre la sensibilización de la población y, muchas veces, más que eso, ha servido como una forma de educar y de dar a conocer la problemática del trabajo infantil. Una de las acciones del Plan nacional y que más aplicación y relevancia ha tenido es la de “desarrollar un sistema de recolección de información y de intercambio oportuno de datos estadísticos, entre las instituciones que componen el Comité Asesor Nacional para la erradicación progresiva del trabajo infantil y adolescente y con los organismos que participen en los programas y proyectos específicos, para que actúen como agentes calificadoros de la política”¹⁶², esto queda demostrado con la creación del sistema de registro único de las peores formas de trabajo infantil, creado por el

¹⁶⁰ Quiroga, Claudio y Toro, Fernando. 2007. Ob. cit. p. 184.

¹⁶¹ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 24.

¹⁶² *Ibíd.*

SENAME, IPEC/OIT y el Ministerio del Trabajo, el sistema es una forma de generar datos de manera más rápida y actualizada. Éste detecta y tipifica los lugares en donde se llevan a cabo este tipo de actividades, por medio de la colaboración de Carabineros y de la Policía de Investigaciones. Es un sistema que ha permitido establecer nuevos datos sobre la cantidad de niños que se desempeñan en los trabajos considerados como peores, pero según la información que el mismo Ministerio del Trabajo entrega, estos datos todavía no son representativos, pues debemos recordar que este registro se va generando en base a denuncias, por lo que es imposible compararlo con una encuesta y con los datos que ella entrega. Los datos que obtiene este registro están al alcance de los miembros del Comité, como el Ministerio del Trabajo, a pesar que el ente encargado del sistema sea el SENAME.

Otra de las acciones es “simplificar la cantidad de información a recolectar y asegurar que los datos estadísticos sean tabulados y ajustados para entregar información adecuada a los objetivos de la política”¹⁶³, en este caso se cumple con lo establecido, a través de la encuesta nacional realizada el año 2003. A pesar de ser la única encuesta nacional realizada hasta ahora, sin olvidar que EANNA estará lista a fines del año 2012, entregó datos adecuados que sirvieron para iniciar las tratativas tendientes a la erradicación del trabajo infantil. Debemos recordar que la fuente de datos específicos de los últimos años no son muchas, solamente se cuenta con la encuesta nacional del año 2003, la cual arrojó, que 196.000 niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años trabajan para el mercado, al menos una hora a la semana, y dentro de éstos 107.676 lo hacen en condiciones inaceptables, es decir, no asisten a la escuela, trabajan en la calle, y/o en jornadas extensas o nocturnas¹⁶⁴. Además, se cuenta con el sistema de registro único de las peores formas de trabajo infantil, ya explicado anteriormente y con datos duros que fueron señalados en el capítulo anterior. Luego, tenemos una investigación realizada por el SENAME, OIT-IPEC junto a la Universidad Arcis sobre la explotación sexual comercial infantil y adolescente entre los años 2002-2004, que tuvo como objetivo “avanzar en el conocimiento de la realidad de la explotación sexual comercial en Chile, a nivel

¹⁶³ *Ibíd.*

¹⁶⁴ Organización Internacional del Trabajo, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Servicio Nacional de Menores e Instituto Nacional de Estadísticas. 2004. Ob. cit. p. 15.

cuantitativo y cualitativo”¹⁶⁵. Dentro de la Primera Encuesta Nacional se pudo medir distintos aspectos y formas del trabajo infantil, como es el caso del trabajo que se realiza para el propio hogar, al cual se le ha denominado invisible, ya que es muy difícil de percibir e incluso no se le ha considerado trabajo, ya que se encuentra fuera del mercado. La coordinadora del IPEC para Chile y Uruguay no concuerda con lo anterior y nos demuestra lo perjudicial de este trabajo señalando que, “uno de los problemas más graves que implica el trabajo infantil para el propio hogar es que los niños, niñas y adolescentes que lo ejecutan le dedican menos tiempo al estudio y sus calificaciones suelen ser bajas, lo que les impide lograr un nivel educacional suficiente para mejorar sus condiciones de vida e ingresos en el futuro”¹⁶⁶. La Primera Encuesta Nacional nos entregó, como datos sobre este trabajo en el propio hogar, que más de 42.000 niños, niñas y adolescentes desempeñan quehaceres para el propio hogar por más de 21 horas a la semana, lo que equivale a media jornada¹⁶⁷. Por último, debemos nombrar a la Encuesta Nacional sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) que, como ya se ha señalado, a pesar de no tener actualmente la información lista, dichos datos, que se esperan para fines del año 2012, serán de suma utilidad, por ser más actualizados y completos. Especialmente el trabajo doméstico es el que necesita instrumentos, como las encuestas, para poder ser medido, ya que generalmente son desarrollados de manera encubierta al interior de los hogares.

Una de las acciones, que creemos más importantes, pero que está al debe es la de “identificar, cuantificar y caracterizar, a partir de los estudios de diagnósticos realizados, formas de trabajo adolescente aún poco visibles, como el trabajo de las adolescentes en el servicio doméstico, trabajo rural, trabajo adolescente familiar no remunerado y las formas de trabajo informal”¹⁶⁸. A lo largo de esta memoria hemos establecido con claridad que esos aspectos son los más olvidados y los que requieren una mayor atención y soluciones, ya que son de compleja ubicación y fiscalización, anteriormente ya señalamos la complejidad y las consecuencias nefastas que trae aparejado el trabajo doméstico, de hecho se plantea que en éste puede haber más

¹⁶⁵ Quiroga, Claudio y Toro, Fernando. 2007. Ob. cit. p. 184.

¹⁶⁶ Silva Güiraldes, María Jesús. 2005. Niños, niñas y adolescentes: Los riesgos de un trabajo invisible para el propio hogar, Santiago, Chile, p. 7.

¹⁶⁷ Silva Güiraldes, María Jesús. 2005. Ob. cit. p.14.

¹⁶⁸ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 25.

inequidad que en el trabajo dentro del mercado laboral, pues “los niños, niñas y adolescentes que realizan quehaceres para el propio hogar en jornadas nocturnas cuatro veces a la semana y más, doblan en porcentaje a los que trabajan para el mercado en forma inaceptable. Esta diferencia posiblemente es atribuible a que uno de los quehaceres del hogar más recurrente en este horario es el cuidado de personas”¹⁶⁹. Para el trabajo rural se tienen los siguientes datos: son alrededor de 30 mil las personas que, entre 5 y 17 años se desempeñan en faenas agrícolas, caza y pesca. Esto representa un 26% del total de niños, niñas y adolescentes que trabajan para el mercado en condiciones inaceptables o peligrosas. Además, en las zonas rurales, 4 de cada 5 niños, niñas o adolescentes trabajan en ámbitos como la recolección, siembra, venta de productos agrícolas y cuidado de animales, entre otros. Algunos incluso utilizan maquinaria pesada y operan balizas y tractores¹⁷⁰. Por lo menos se ha logrado identificar estas formas de trabajo tan poco visibles y perjudiciales y a pesar de encontrarse en deuda, sí se han realizado algunas acciones específicas en estos temas, por ejemplo, en el año 2008 el MINTRAB junto a la OIT realizaron el Estudio Trabajo Infantil Agrícola en Chile, el cual, analizó el perfil del trabajo infantil agrícola en Chile y aportó antecedentes que acreditan los daños asociados al trabajo infantil agrícola. También aportó sugerencias para realizar acciones concretas en el marco de la labor de distintos organismos estatales y estrategias intersectoriales para abordar la prevención y erradicación del trabajo infantil y asegurar el trabajo adolescente en condiciones protegidas¹⁷¹. Además, en el año 2009 se llevó a cabo un estudio denominado “Dedicación a las actividades realizadas por menores de edad en la agricultura familiar chilena”, Análisis VII Censo Agropecuario 2007 por ODEPA-FACSO/U. DE CHILE, que permitió conocer y dimensionar la dedicación al trabajo por los menores de edad en la actividad silvoagropecuaria familiar¹⁷².

Sin lugar a dudas que la generación de datos es sumamente importante y fundamental para atacar al trabajo infantil, ya que permite centrarse en el tema y conocer claramente la problemática que se está tratando, y en qué magnitudes se está desarrollando. Por lo mismo fue un gran inicio la primera encuesta nacional del año

¹⁶⁹ Silva Güiraldes, María Jesús. 2005. Ob. cit. p. 31.

¹⁷⁰ Garrido Charne, Héctor y Llona Illanes, Alberto. 2011. Ob. cit. p. 30.

¹⁷¹ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 6.

¹⁷² *Ibidem*, p. 5.

2003, que cumplió a cabalidad sus objetivos, pero que ya requiere una actualización hace varios años, por lo que esperamos que EANNA cumpla ese vacío tan necesario de llenar. De igual forma, el registro único de las peores formas de trabajo infantil ha sido uno de los mejores, si es que no el mejor generador de datos, además de cumplir con otras funciones ya analizadas. Esto viene a confirmar que las acciones implementadas van bien encaminadas, pero es necesario que se lleven a cabo de manera correcta, y no a medias. Si este sistema de registro se pudiese ampliar a todo el trabajo infantil, y no solamente a sus peores formas, entregaría datos que harían mucho más fácil y focalizada la labor del plan. De esta manera, creemos que en este segundo objetivo del plan nacional se han tenido sustanciales avances, pero que han dejado ciertas áreas más desprotegidas como son los trabajos menos visibles, el cual requiere de mayor atención y la realización de medidas que produzcan una generación de datos más abarcadora y representativa del territorio nacional.

En tercer lugar, el plan nacional tiene en su área estratégica los aspectos normativos y de fiscalización y como objetivo plantea “promover las reformas legales y reglamentarias, en particular, las favorables a la política de erradicación progresiva del trabajo infantil y adolescente; para construir un marco jurídico coherente con la Convención y los Tratados internacionales que garanticen las restricciones, regulaciones y prohibiciones necesarias para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”¹⁷³. En general, ha habido ciertas reformas legales y reglamentarias que han contribuido con la finalidad de erradicar el trabajo infantil, pero no se les pueden considerar como grandes cambios dentro de nuestra normativa relacionada con el trabajo de menores, además, que en el área de fiscalización los cambios han sido prácticamente nulos.

La modificación a la ley de menores N° 16.618, realizada en mayo del año 2002, a través de la ley N° 19.806, es un pequeño avance con respecto a esta temática. En su artículo 15 se establece la creación, dentro de la Dirección General de Carabineros, un Departamento denominado "Policía de menores", que cuenta con personal especializado, la cual tiene como grandes funciones:

“a) Recoger a los menores en situación irregular con necesidad de asistencia o protección;

¹⁷³ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 26.

b) Ejercer, de acuerdo con las instrucciones que imparta el Consejo Nacional de Menores, el control de los sitios estimados como centros de corrupción de menores;

c) Fiscalizar los espectáculos públicos, centros de diversión o cualquier lugar donde haya afluencia de público, con el fin de evitar la concurrencia de menores, cuando no sean apropiados para ellos, y

d) Denunciar al Ministerio Público los hechos penados por el artículo 62.¹⁷⁴. Estos hechos se refieren a situaciones que atenten contra la integridad física y psíquica de los menores, no permitiéndoles un desarrollo normal. Además, la ley N° 19.927, que modificó el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y el Código Procesal Penal en materia de delitos de pornografía infantil, agregó una letra e) y un inciso final al artículo 15 que señala: “e) Otorgar protección inmediata a un niño, niña o adolescente que se encuentre en situación de peligro grave, directo e inminente para su vida o integridad física.

Para ello, concurriendo tales circunstancias, podrá ingresar a un lugar cerrado y retirar al niño, niña o adolescente, debiendo en todo caso poner de inmediato los hechos en conocimiento del Juez de Menores, del Crimen o Fiscal del Ministerio Público, según corresponda¹⁷⁵. Es importante recordar, que en la actualidad, las materias de competencia de los Juzgados de Letras de Menores corresponden a los Tribunales de Familia.

Esta norma entrega la facultad a carabineros para que pueda actuar en la medida en que los hechos sean notorios y graves, pero no es suficiente, ya que la mayoría de las veces no son ni notorios ni graves, pero igualmente privan al menor de asistir regularmente a las actividades que le corresponden según su edad, como asistir a clases. Esta pequeña modificación de la Ley de Menores no puede entenderse que cumpla con lo estipulado por una de las acciones del plan nacional, la cual establece

¹⁷⁴ Decreto con Fuerza de Ley N° 1. 30 de mayo 2000. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil; de la ley N° 4. 808, sobre registro civil, de la ley N° 17.344, que autoriza cambio de nombres y apellidos, de la ley N° 16.618, ley de menores, de la ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, y de la ley N° 16.271, de impuesto a la herencias, asignaciones y donaciones. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, p. 1.

¹⁷⁵ Ley N° 19.927. 14 de enero 2004. Modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y el Código Procesal Penal en materia de delitos de pornografía infantil. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile, p. 5.

que, “promover la creación de un nuevo sistema de protección a los derechos de la infancia que sustituya la actual Ley de Menores”¹⁷⁶, ya que queda de manifiesto que no se ha sustituido de ninguna manera la actual Ley de Menores, simplemente se le han hecho pequeñas modificaciones que no han cambiado en demasía el panorama del trabajo infantil en nuestro país. Dentro de la acción del plan nacional, antes señalada, también se postula “impulsar las reformas necesarias para la correcta implementación de este Plan, tales como, ampliar la obligación escolar dispuesta en el artículo 13 del Código del Trabajo hasta los 18 años, fortalecer las facultades de fiscalización, la regulación del trabajo informal...”¹⁷⁷. Sobre la ampliación de la obligación escolar, ésta se cumplió el año 2003, pero no con una reforma al Código del Trabajo sino con una reforma constitucional, la cual, estableció como obligatorias la educación básica y media, que el Estado debe financiar un sistema gratuito que asegure el acceso a toda la población y, que en el caso de la educación media, el sistema se extenderá hasta los 21 años de edad (artículo 19 N° 10). Posteriormente, nuestro Código del Trabajo sufrió importantes modificaciones (ya analizadas en el capítulo anterior) en el año 2007 que estableció en su artículo 13 que los menores, autorizados por ley a trabajar, deberán acreditar haber culminado su educación media o encontrarse actualmente cursando ésta o la básica, además del resto de requisitos señalados por el Código. No caben dudas que se cumplió con la primera parte de la acción del plan nacional; sin embargo, el fortalecimiento de las facultades de fiscalización, que deben ser entregadas a la Dirección del Trabajo, ha tenido nulo avance, pues en esta materia ya ha quedado demostrado que son insuficientes las capacidades que tiene para fiscalizar y, no se han realizado ningún tipo de modificación. Lo mismo sucede con la regulación del trabajo informal, el cual ha quedado tan de lado y desprotegido, como si fuera una materia sin relevancia, a pesar de lo que muchas veces se ha señalado, como en esta misma memoria, que es fundamental prestarle atención al trabajo informal, ya que es uno de los más perjudiciales para los niños y de los más difíciles de percibir, debido a que no se encuentra regulado ni controlado por medio de un vínculo contractual. Esta misma opinión la sostienen los memoristas Quiroga y Toro, que señalan: “la regulación normativa del trabajo infantil de carácter informal es una realidad lejana de nuestro

¹⁷⁶ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 27.

¹⁷⁷ *Ibidem*.

ordenamiento jurídico actual, pese a ser una acción que satisfecería el objetivo de regulación y fiscalización. En ningún precepto actual de nuestra legislación laboral o reglamentaria se tiene en consideración a los menores que trabajan en el sector informal, pese a que constituyen un número realmente significativo, dejando de lado un sinnúmero de actividades subsumibles al concepto de trabajo infantil que quedan entregadas a su suerte¹⁷⁸. Por ello, la ley debe tipificar la contratación irregular e informal, de manera de prevenir a la población y de establecer medidas ejemplificadoras para el infractor. Nuestro parecer es que deben ir sumamente unidas las acciones tendientes a fortalecer las facultades de fiscalización con las de regular el trabajo informal, ya que si se regula sobre el trabajo informal pero no se fortalece el ámbito de fiscalización, se seguirá contratando a menores en dichos trabajos, sin una real forma para detenerlos ni sancionarlos y menos ayudar a los niños, niñas y adolescentes que se desempeñen en dichas labores.

Otra de las acciones que se puede entender, en cierto modo, cumplida es la de “realizar los estudios de los distintos instrumentos jurídicos sobre el tema, y elaborar un catálogo de las peores formas de trabajo infantil, que permita identificarlas, conceptualizarlas, describirlas y ubicarlas en el contexto de las actividades económicas en nuestro país”, señalamos que solamente se ha logrado de cierto modo, pues no se ha hecho específicamente un catálogo de las peores formas de trabajo infantil, pero sí se dictó un reglamento (en cumplimiento de la ley N° 20.189 que modificó el Código del Trabajo, ya analizada) en el año 2007, el cual, establece la prohibición de participación de menores en ciertos trabajos, enumerados en sus artículos 3 y 4 considerados peligrosos por su naturaleza o condición respectivamente. Este reglamento entiende por trabajo peligroso por su naturaleza a “toda actividad o forma de trabajo que, por alguna característica intrínseca, representa un riesgo para la salud y desarrollo de los menores que la realizan”¹⁷⁹ y, por trabajo peligroso por su condición, “toda actividad o forma de trabajo en la cual, por el contexto ambiental y/u organizacional en que se realiza, pueda provocar perjuicios para la salud y el desarrollo de los menores”¹⁸⁰. Dicho reglamento entrega un listado de 23 trabajos considerados como peligrosos por

¹⁷⁸ Quiroga, Claudio y Toro, Fernando. 2007. Ob. cit. p. 204.

¹⁷⁹ Reglamento N° 50 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2007. Ob. cit. [consulta: 15 mayo 2012].

¹⁸⁰ *Ibíd.*

su naturaleza y 4 considerados peligrosos por sus condiciones, por supuesto que existe una prohibición expresa de que los menores puedan participar en algunos de los trabajos enumerados en dicha lista. A pesar de no ser un catálogo de las peores formas de trabajo infantil, es de suma ayuda contar con un listado de trabajos que por ningún motivo deben ser desarrollados por niños, niñas o adolescentes. Por esto mismo es que nos referimos a que esta acción fue cumplida solamente en cierto modo, no de forma completa, pero sí fue un avance, aunque eso no obsta a la necesidad de la realización de un real catálogo de las peores formas de trabajo infantil, pues debemos recordar que es un compromiso de país erradicar dichos trabajos para el año 2015, además de que la referida enumeración permitiría tipificar, fiscalizar y sancionar a todo aquel que lleve a cabo cualquiera de ellas, haciendo más fácil su reconocimiento.

Por último, tenemos dos acciones del plan nacional que no han tenido mayor aplicación en la realidad, como es la “elaboración de un plan local, regional y nacional de fiscalización del trabajo de los niños y niñas. Así como también, la aplicación de las normativas y ejercicio de una fiscalización periódica a los sitios identificados que emplean mano de obra infantil y adolescente”¹⁸¹. No tenemos conocimiento de ningún plan local, regional ni menos nacional abocado a la fiscalización del trabajo de menores, de igual forma es muy difícil para el ente fiscalizador realizar dichas tareas de forma periódica, pues como ya señalamos requiere de un fortalecimiento de sus atribuciones, la cual, hasta ahora no tiene. Esta misma postura la poseen otros autores, que la señalan de la siguiente manera: “tampoco se han fortalecido las facultades de fiscalización por parte de nuestra Inspección del Trabajo, lo que resulta ser una cuestión sumamente compleja, por decir lo menos, ya que cualquier prohibición o regulación que se intente desplegar que no cuente con una eficaz fiscalización termina quedando en el plano de las buenas intenciones, mas no importa coercibilidad alguna, ni menos coactividad, sobre todo si no existe un sustrato normativo en la legislación laboral que permita la fiscalización en el sector informal”¹⁸². Por otro lado, la otra acción de “generar mecanismos para dar mayor efectividad a las sanciones estatuidas legalmente a los adultos u organizaciones responsables de la

¹⁸¹ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 27.

¹⁸² Quiroga, Claudio y Toro, Fernando. 2007. Ob. cit. p. 203.

explotación económica contra la infancia y adolescencia”¹⁸³ tampoco ha tenido avances significativos, ya que no se han generado esos mecanismos para otorgar mayor efectividad a las sanciones y las multas que ya estaban establecidas para los empleadores que contratan a menores de edad sin los correspondientes requisitos. La implementación de ésta sigue igual, sin sufrir variación alguna.

Mirándolo desde una perspectiva amplia, el tercer objetivo del plan ha tenido avances, algunos bastante significativos, como la reforma constitucional y la publicación del reglamento n° 50, pero otros nulos como el fortalecimiento de las facultades de fiscalización o la regulación del trabajo informal. Creemos que habría sido más productivo, eficaz y coherente no establecer tantas acciones en el Plan Nacional si luego no iban a ser llevadas a cabo, como es el caso de las dos últimas analizadas, tendría más sentido y, por supuesto mayor eficacia, proponer pocas acciones pero de mayor efectividad al momento de su aplicación y realizarlas de forma completa e íntegra para que realmente cumplan con lo que han sido llamadas. Los memoristas Quiroga y Toro realizan una significativa crítica sobre lo realizado en los objetivos de esta área, ya que señalan: “la adecuación normativa que debe representar el trabajo infantil en el Código del Trabajo – pese a la reciente ley promulgada – ha mantenido disposiciones sólo en torno a la capacidad de contratación de los menores de edad, y prohibiciones e imperativos que no son sino una extensión de muchas disposiciones anteriores, como es el caso del Código del Trabajo de 1931, estando lejanas a manifestar positivamente la encarnación de políticas en torno a la infancia, desplegadas por nuestro país desde hace unas recientes décadas, no observándose, por ejemplo, disposiciones que se refieran a las condiciones mínimas de trabajo, principios tales como el “interés superior del niño” que posibilite la interpretación de los preceptos por parte del juez competente, un debido examen de aptitud o físico para desarrollar actividades laborales, exámenes psicológicos para aquellos menores que desarrollen actividades artísticas, un feriado anual más extenso respecto a los trabajadores adultos o un sinnúmero de otras medidas, en el plano de la fiscalización y sanciones, que estén a la altura de una sociedad que se haya comprometido en forma explícita y directa con la postura abolicionista”¹⁸⁴. Concordamos completamente con la

¹⁸³ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 27.

¹⁸⁴ Quiroga, Claudio y Toro, Fernando. 2007. Ob. cit. pp. 204-205.

crítica anterior, en el sentido de tecnificar más el control sobre el trabajo de menores, buscando que exista una variedad de controles que permitan descartar el ingreso de un niño al trabajo, como exámenes psicológicos o físicos, o establecer que dentro de un determinado establecimiento existan las condiciones mínimas para que un menor se desempeñe laboralmente, aunque de ello se puede criticar que se requerirán muchos más recursos, tanto económicos como humanos, de los cuales hasta hoy no se han podido conseguir porque no se tienen las suficientes capacidades. Por ello es que, aunque los memoristas anteriormente citados, tengan ideas concretas de qué es lo que se puede hacer, otra cosa es determinar que dichas proposiciones sean viables. Sin embargo, también creemos justo, que no hay que olvidar los avances logrados en esta área del Plan, como varias medidas que hemos ido relatando a lo largo de este trabajo. No quedan dudas de que queda mucha labor por realizar, como bien señalábamos nosotros y los memoristas Toro y Quiroga, y como muchos otros políticos y privados que así muy bien también lo han expresado, especialmente en el ámbito normativo, donde es fundamental hacer ver al legislador que la única forma de ir mermando la labor infantil comprende una regulación consistente y duradera que permita a las instituciones de orden público sancionar toda infracción que se cometa en contraposición a las referidas normas. De la mano debe ir mejorándose otra de las áreas que se encuentra en deuda, y que está muy relacionada con la parte normativa, la fiscalización, la cual constituye uno de los pilares fundamentales para ir avanzando como se debe en una materia tan sensible, como es la erradicación del trabajo infantil. Sin ella no es posible la aplicación y cumplimiento de la ley, por lo cual serían vanos los intentos.

Otra de las áreas estratégicas del Plan Nacional se refiere a los Objetivos Específicos por Grupos de Edades. Este punto lo que busca es distinguir, dentro del grupo de los menores de edad, otros subgrupos que permitan un mayor grado de especificidad al momento de ejercer las acciones del Plan. No es lo mismo que un niño menor de 15 años trabaje, como así también lo haga uno mayor de la referida edad. La ley tampoco se mantiene indiferente a esas distinciones de años, por lo cual es más prohibitiva cuando se trata de un menor de 15 años el que realiza una actividad lucrativa. Objetivamente son muchos más los derechos que posiblemente se pueden vulneran y los perjuicios que probablemente se pueden generar si es que la persona

que realiza el trabajo tiene una muy corta edad. Por lo mismo es que el Plan distingue entre “aquellos niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad que se encuentran en las peores formas de trabajo infantil; los niños y niñas menores de 15 años; y aquellos adolescentes entre 15 y 18 años de edad.”¹⁸⁵ Es un tema consensuado a nivel nacional, que los trabajos que se encuentran comprendidos dentro de las peores formas, deben ser proscritos y prohibidos para todo menor de edad, sin distinción alguna, lo que a nuestro parecer es bastante acertado considerando las condiciones a que todo adolescente se rebaja para poder trabajar en dichas categorías, individualizadas anteriormente en el presente trabajo, y que no va del caso explicar nuevamente. Y, por el otro lado, encontramos ya una diferenciación exacta entre el niño o niña mayor de 15 y menor de 18 años, y los que, en definitiva, son menores de 15 años. Luego, es el mismo Plan el que, refrendando lo que venimos estableciendo en nuestro trabajo de investigación, señala que “para todos ellos (refiriéndose a los subgrupos de edades), tal como se verá a continuación, se plantea el objetivo transversal de resguardar su derecho a la educación.”¹⁸⁶ Cada objetivo del Plan y cada acción tendiente a alcanzarlo puede tener diversas finalidades, como también pueden ser de diferentes calidades y actuaciones y, que usualmente serán distintas unas de otras, dependiendo de la persona que se busque proteger, pero solamente hay un objetivo que usualmente coincide en todos los análisis que hemos realizado, cual es el tema referido a la educación. Probablemente esto se constituye, porque el trabajo infantil se contrapone a los fundamentos de la educación misma, es muy difícil hacer compatibilizar una con otra, y ante los ojos del escrutinio público es esta última la que debe ser promovida por las instituciones sociales, debido a que es la normal forma de desarrollo y maduración que tiene todo ser humano, por lo cual debe ser el principal objetivo del Plan en su afán de producir la erradicación, porque es, al fin y al cabo, la única forma de preparar bien a los jóvenes para entrar de manera apropiada al mercado laboral.

Al tratar las peores formas de trabajo infantil, no debería existir una diferenciación por grupos de edades, como existe en otras clases de trabajos de menores, sino que simplemente debería prevalecer la idea de que ningún menor puede

¹⁸⁵ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 30.

¹⁸⁶ *Ibíd.*

realizar dichas actividades. Toda persona o empresa que contrate o utilice menores para la realización de alguno de esos trabajos, debe ser sancionado y penalizado con el rigor pertinente que establezca la ley. Eso debe ir acompañado además de un seguimiento responsable de los lugares donde se desarrollan las peores formas, complementado con un estudio de las características que rodean al menor trabajador, es muy importante establecer cuáles son los factores desencadenantes del ingreso de los menores a las antedichas actividades, como por ejemplo, su entorno familiar, la situación económica, el entorno físico social, el acceso a la educación, la escolaridad de los padres, las expectativas de desarrollo y muchas otras variantes.

Las peores formas de trabajo se constituyen de tal forma dentro de la vida del menor, que es necesario hacer una variada gama de procedimientos para poder integrar nuevamente a la persona a un normal desenvolvimiento social. Esa maraña de procedimientos, el Plan de acción lo considera de tal forma que en base a ellos estructura las acciones a implementar para cumplir con el objetivo. Una de las primeras está relacionada con el tema de prevención y expulsión del menor de ese entorno perjudicial que lo rodea, la cual consiste en que “A nivel regional y local, proveer de los servicios sociales, jurídicos y de la asistencia necesaria y adecuada, a los niños, niñas y adolescentes detectados en aquellas actividades definidas como las peores formas de trabajo infantil.”¹⁸⁷ Lo siguen otras medidas que buscan, esencialmente, determinar las características de los niños que se insertan en este tipo de trabajos, para que con esta información sea más fácil pasar a la etapa de prevención. Configurada ésta, es importante la detección de los lugares en los cuales ya se haya constituido esta anomalía, para posteriormente denunciarlas y detenerlas. Luego de que se tiene al menor fuera de ese entorno perjudicial, es muy importante pasar a la etapa de reinserción, ya que los daños, tanto físicos como psíquicos pueden ser de tal envergadura que sin la debida intervención pueden constituirse en daños permanentes. Después de todos los pasos previamente señalados, para efectos de estabilizar a la persona, es relevante insertarlo definitivamente a un ambiente acorde a sus cualidades, que por lo general va a ser la escuela o colegio, para que desarrolle sus capacidades. Para ejemplificar un poco este punto, nos referiremos al “Proyecto de Capacitación de Adolescentes Involucrados o en Riesgo de caer en Peores Formas de

¹⁸⁷ *Ibíd*em, p. 31.

Trabajo Infantil”¹⁸⁸, el cual demuestra que las acciones que tienen por objeto un espectro de adolescentes determinado por sus edades sí puede dar resultados más concretos. Este proyecto lo que buscó, en gran parte, fue motivar a los jóvenes a poner el estudio como prioridad, por sobre otros intereses, haciéndoles ver que una concreta forma de aumentar sus posibilidades de surgir en el futuro era siendo responsables con sus deberes colegiales. “La población beneficiaria final (de este proyecto) estuvo constituida por 72 adolescentes de ambos sexos, de entre 16 y 17 años, víctimas de peores formas de trabajo infantil o en riesgo de caer en ellas”¹⁸⁹, cumpliéndose, por ende, con las acciones de prevención, en el caso de los jóvenes en riesgo de caer en este tipo de trabajo y, con la de detección y expulsión de dichos jóvenes de las antedichas formas de explotación. “Uno de los principales legados de esta experiencia para los adolescentes fue el despertar en ellos la inquietud y la motivación por la educación y formación laboral”¹⁹⁰.

El problema de lo anteriormente expuesto es que, los jóvenes, a esa edad, ya llevan un buen tramo recorrido de sus estudios, no siendo lo ideal realizar estos proyectos a tan tardía edad, sino más bien cuando estos son aún más niños, de tal manera de prolongarles sus estudios por el mayor tiempo posible.

El grupo compuesto por los menores de 15 años, se encuentra bastante relacionado con el anterior en cuanto a las medidas aplicables, pero pone un grado de énfasis superior en el tema de la prevención y fiscalización, por cuanto es en esta edad en la cual se pueden tener mejores resultados, ya que si se le logra reintegrar al sistema educacional hay muchas más posibilidades de que haya una inserción efectiva del menor que no le produzca efectos perjudiciales, como ausencias de conocimientos en materias básicas de la enseñanza. Hoy en día, una buena forma de prevención para este subgrupo de infantes, es el que pueden realizar las mismas escuelas y gente en general, preocupándose por lo que dice relación con el trabajo infantil doméstico, el que se produce en los mismos hogares, y que actualmente genera problemas de fiscalización, porque es muy difícil detectarlo. Pero para un profesor que pasa lista y que ve en qué condiciones llega su alumno a clases, es mucho más fácil percatarse de

¹⁸⁸ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 18.

¹⁸⁹ *Ibidem*.

¹⁹⁰ *Ibidem*.

que el alumno no asiste a las aulas, o que éste llega cansado y desorientado. El accionar intersectorial entre los diversos actores es fundamental para alcanzar la abolición, un actuar mancomunado en pos de la referida finalidad hará mucho más fácil los esfuerzos.

“Proporcionar incentivos y apoyos económicos a las familias que lo requieran para incentivar la permanencia de los niños en el sistema escolar”¹⁹¹ es una acción del Plan que tiene por objeto evitar el trabajo doméstico y promover la asistencia responsable a clases. Esta se ha logrado cumplir por diversas medidas aplicadas, y una de las últimas fue la aprobación del Ingreso Ético Familiar, el cual establece que se les dará a las familias más necesitadas de este país una asignación adicional en caso de que se cumpla con ciertos requisitos. En primer lugar, está la asignación por matrícula, y que consiste en que el menor debe haber sido matriculado en alguna de las instituciones reconocidas por el gobierno y, debe encontrarse dentro de las familias comprendidas en la ficha de protección social. Y la segunda, se fundamenta en que el menor debe cumplir con una asistencia que no baje del 85%¹⁹².

A diferencia de lo que veníamos señalando previamente, el último subgrupo compuesto por menores de 18 años y mayores de 15, reconoce la existencia de la posibilidad de que un joven pueda desempeñarse en el mercado laboral, es por ello que un objetivo relevante del Plan Nacional se centra en fiscalizar que ese mercado se desenvuelva en un plano de legalidad. Esto no quiere decir que se fomente el trabajo en este grupo, sino todo lo contrario, se sigue con la idea de que la educación es la forma de surgir y de elevar a su máxima expresión las capacidades de una persona, pero ante la eventualidad de que un menor entre a trabajar, es necesario tener las herramientas pertinentes para que lo haga en las mejores y más aceptables condiciones. Algunas acciones específicas que se han desarrollado y que pueden ser incluidas en este grupo, como en el de menores de 15 años, son el programa de educación media y beca de apoyo a la retención escolar (ex liceo para todos) llevado a cabo por la JUNAEB (Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas) que tiene como objetivo “mejorar la oferta educativa y aumentar la retención de alumnos y alumnas en

¹⁹¹ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2001. Ob. cit. p. 34.

¹⁹² Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social. Ingreso Ético Familiar, Asignación Social, [en línea], <<http://as.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/views/html/preguntas.php>>, [consulta: 13 junio 2012].

los establecimientos educacionales diurnos que atienden a la población con mayor vulnerabilidad social y educativa”¹⁹³. Sus dos líneas de acción tienen relación con lograr la retención de estudiantes susceptibles de deserción motivados por la incompatibilidad con el trabajo infantil, estas son: la línea de fortalecimiento de la enseñanza media técnico-profesional y la línea de ciudadanía, inclusión y cultura juvenil en el liceo. En complementación a esta medida, encontramos la subvención pro retención, creada por ley N° 19.873 del año 2003, que tiene por finalidad “facilitar la incorporación, permanencia y término de los 12 años de escolaridad de los alumnos(as) que cursan desde 7° básico a 4° medio en establecimientos educacionales municipales, particulares subvencionados o regidos por el DL 3166/80, y que pertenezcan a familias participantes en el programa Chile Solidario”¹⁹⁴. Esta subvención consiste en que, el Estado paga entre \$73.194 y \$175.663 (valores del año 2011)¹⁹⁵ adicionales a los sostenedores de establecimientos municipales y particulares subvencionados que acrediten haber logrado la permanencia del niño(a) o joven como alumno(a) regular del establecimiento educacional, que haya asistido regularmente a clases el año escolar inmediatamente anterior y que esté matriculado en el año escolar en el que se paga la subvención¹⁹⁶. Este programa ha ayudado a muchos niños, pero todavía hay que seguir trabajando. Además, tenemos la subvención de educación preferencial, promulgada en enero del año 2008, el cual, establece un aporte financiero que comenzó a entregarse en marzo de ese año, elevando el monto de la subvención por alumno que otorga el Estado, en particular en el caso de escuelas con mayor cantidad de estudiantes vulnerables. En sus inicios tenía contemplado beneficiar a más de 400 mil alumnos de prekinder a cuarto básico¹⁹⁷. Estas dos subvenciones anteriores caben dentro de una de las acciones propuestas por el plan que señalaba “proporcionar incentivos y apoyos económicos a las familias que lo requieran para incentivar la permanencia de los niños en el sistema escolar”¹⁹⁸. Otro de los aportes realizados para evitar la deserción escolar fue la subvención de refuerzo educativo que

¹⁹³ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 15.

¹⁹⁴ Instructivo Subvención Pro-Retención año 2011 [en línea], <<http://www.liceocas.cl/doc2011/pro1/ins.pdf>> [consulta: 03 de mayo 2012].

¹⁹⁵ Instructivo Subvención Pro-Retención año 2011. Ob. cit.

¹⁹⁶ *Ibíd.*

¹⁹⁷ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 15.

¹⁹⁸ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 34.

tiene por objetivo reducir problemas de rendimiento, contribuyendo de esta manera a disminuir el riesgo de abandono escolar, esta subvención está destinada a los establecimientos que imparten cursos de reforzamiento para alumnos de bajo rendimiento, con mayor consideración en aquellos con riesgo social, incluyendo a los estudiantes que demuestran un rendimiento escolar deficitario, debido a dedicar parte de su tiempo al trabajo¹⁹⁹.

Nuestra opinión se sustenta en la idea que la ley debería ser modificada de tal forma de hacer posible que ninguna persona menor de 18 años trabaje, para así dar cumplimiento al fin último, consistente en la erradicación.

El Seguimiento y Medición del Progreso del Plan es otra de las áreas estratégicas del Plan de Prevención y Erradicación. Al ser éste el proyecto de más amplia implementación en Chile, el que marca las políticas, planes y programas a aplicar sobre el trabajo infantil, degenera en la responsabilidad de que debe ser seguido rigurosamente para determinar si sus planes de acción e implementación conllevan resultados cuantitativos en la solución de la problemática. Sin un seguimiento responsable, no se podría establecer la eficiencia del plan, y sin ese estudio se podría estar trabajando vanamente sin tener ningún resultado y, consecuentemente, empeorando la situación del menor trabajador. Esta área estratégica está muy relacionada con la que se refiere a la generación de datos, ya que al ser el Plan Nacional la medida de mayor aplicación en la nación, cualquier dato que se genere de manera local como del país entero, sirve para ir llevando, por lo menos de manera indirecta, la medición de los resultados del Plan. Es por ello que va del caso señalar que la insuficiencia en la generación de nuevos datos de medición también influye en esta área, porque no se permite la actualización de las estadísticas y cifras que existen en el tema, no pudiéndose vislumbrar si ha habido un aumento, descenso o estancamiento en la cantidad de jóvenes trabajadores. La EANNA, al ser una encuesta nacional de nuevas metodologías de investigación, más moderna y, que va a medir efectivamente cuántos son los niños que trabajan y en qué condiciones lo hacen, genera una gran expectativa en el área, ya que da esperanzas de que pueda venir a suplir las grandes falencias y lagunas que se tienen en el tema de generación de nuevos datos.

¹⁹⁹ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 15.

Una medición y seguimiento efectivo del Plan es muy difícil de encontrar, no obstante que el objetivo de esta área estratégica señale que se debe “diseñar y ejecutar un sistema de seguimiento, medición y evaluación del progreso de los objetivos del Plan.”²⁰⁰ Se podría decir que esta es una de las falencias que tiene el proyecto, ya que no se ha permitido que se autoabastezca de información que le permita ir perfeccionando su metodología de implementación y mejorando sus resultados empíricos.

El diagnóstico nacional, cuya primera edición fue publicada en el año 2004, tiene algunos ribetes que nos hacen ver la intención de determinar los resultados del plan, aunque este tenga por objeto “entregar información fidedigna y valiosa, para dimensionar el problema del trabajo infantil en Chile,”²⁰¹ y no un seguimiento efectivo del Plan mismo. Pero cuando posteriormente el mismo diagnóstico señala que “esto permitirá perfeccionar las políticas y programas públicos destinados a erradicarlo, tanto desde sus causas como desde la reparación de sus consecuencias”²⁰², lo que esta produciendo es una ayuda indirecta al mismo Plan, que por definición es una política pública. Estudios como este diagnóstico son los que aportan información que ayuda a mejorar las formas de tratamiento del problema del Trabajo Infantil, y es en esa dirección en la que se tiene que ir.

Además de la acciones ya señaladas anteriormente, que son parte del Plan de Prevención y Erradicación, se han llevado a cabo acciones que no pueden ser encuadradas dentro de las áreas estratégicas de dicho plan, pero que a nuestro entender se les puede considerar como actuaciones positivas en busca de la erradicación del trabajo infantil, como son la creación de los Centros de Atención Especializada, que trabajan en casos de explotación sexual comercial infantil y adolescente, estos centros son operados a través de la Corporación Paicabí con la colaboración del SENAME y tienen dos centros en funcionamiento, el Centro Antu en Valparaíso y comunas de la V región y el Centro Aruna de la comuna de La Serena. Estos centros otorgan reparación a niños, niñas y adolescentes que hayan sido

²⁰⁰ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2001. Ob. cit. p. 36.

²⁰¹ Organización Internacional del Trabajo, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Servicio Nacional de Menores e Instituto Nacional de Estadísticas. 2004. Ob. cit.

²⁰² *Ibíd.*

víctimas de explotación sexual comercial, en cualquiera de sus modalidades, como explotación sexual comercial infantil y adolescente, turismo sexual, tráfico y trata con fines sexuales y pornografía. Es importante señalar que estos centros, además de ayudar a los niños, también realizan funciones de integración familiar y social²⁰³.

Los padres de familia tienen que entender que para salir de la pobreza es fundamental el normal desarrollo del niño, lo que significa que éste debe tener instancias de esparcimiento y educación. Si se le priva de aquello, le estarán quitando las herramientas que en el futuro le permitirán desempeñarse en igualdad de condiciones frente a los demás. El Programa Puente trabaja con las familias para que tomen conciencia sobre sus responsabilidades en esta materia, este trabajo lo realiza a través de los Apoyos Familiares y las familias del programa, con el objeto de que los niños, niñas y adolescentes realicen actividades propias de su edad, como estudiar, hacer deporte y jugar²⁰⁴. La influencia de los padres, y de la familia en general, es fundamental en el trabajo infantil, por eso es tan importante educarlos a ellos sobre la materia, la OIT nos señala de forma muy clara la participación relevante que tienen los padres en la decisión de sus hijos de trabajar: “en los países más pobres donde se necesita el ingreso del niño, lo más frecuente es que sean los padres los que toman la decisión entre trabajo y escuela para sus hijos”²⁰⁵.

El Sistema de Protección Social Chile Solidario a través del Programa Puente (FOSIS) tiene por objeto ayudar a las familias más vulnerables del país, apoyándoles en lograr metas para la superación de la pobreza y exclusión social. Por lo que para este programa, una de las condiciones mínimas de calidad de vida, indicadoras de éxito es que ningún niño menor de 18 años abandone sus estudios por trabajar. Además, en el año 2009 agregaron una nueva condición mínima, la cual es: que ningún niño o niña que trabaje, lo haga en actividades peligrosas o desarrolle alguna de las peores formas de trabajo infantil²⁰⁶, es un sistema que resuelve de mejor manera la cobertura de su implementación, ya que incluye en su ejecución a los municipios, asegurando al menos, un alcance comunal. La disyuntiva se encuentra en determinar en cuántas comunas de Chile este sistema tiene aplicación, y de ser

²⁰³ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. pp. 20-21.

²⁰⁴ *Ibíd.*, p. 19.

²⁰⁵ Organización Internacional del Trabajo. 2004. Ob. cit. p. 97.

²⁰⁶ Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Ob. cit. p. 19.

consecuentes con qué si algo da frutos positivos debe ser llevado a todos los recodos y lugares del país.

Por otra parte, este programa exige, para ser parte de él, que las familias cumplan con ciertos requisitos, que dicen relación con la asistencia regular a clases, y que no se interrumpa su normal y correcto aprendizaje.

Este programa ya ha acogido más de 225.000 familias, entre los años 2002 y 2005, y se espera un aumento progresivo en los siguientes años, según el balance nacional del plan.

La Constitución Política de la República, al asegurar los 12 años de escolaridad obligatoria, entregó garantías para asegurar su cumplimiento. Una de ellas fue entregar a los sostenedores o recintos educacionales, la facultad de denunciar a carabineros la ausencia injustificada de un menor, matriculado en el recinto, para que estos se encarguen de exigir a la familia que el menor concurra a clases, por el hecho que el niño tiene el derecho constitucional de asistir a la escuela. Aquí se está dando la posibilidad de que terceros ajenos al niño, como es el mismo recinto educacional, puedan tener una injerencia sustancial en el desarrollo del menor.

Por último, también se han utilizado formas de reescolarización, para volver a insertar a los niños, que en virtud de su desempeño laboral, se vieron privados de su derecho. “El año 2004 se inició un proyecto piloto en el que se financiaron 5 iniciativas con el objetivo de reforzar el trabajo psicosocial y preventivo en población infanto-adolescente desertora escolar y poner en marcha procesos pedagógicos que permitan a esta población nivelar y certificar estudios”²⁰⁷, durante 2005 se creó un fondo intersectorial, mediante el cual se financiaron 24 proyectos a lo largo del país, beneficiando a 1.353 niños(as) y adolescentes que se encontraban fuera del sistema educacional formal, con graves vulneraciones de sus derechos y, por último, en el año 2006 se aprobó la realización de 25 proyectos en diversas regiones del país, que abarcará aproximadamente una población de 1470 niños, niñas y adolescentes.²⁰⁸

²⁰⁷ La Deserción Escolar en Chile. 2006. ¿Prioridad en la agenda educativa?, p. 18. [en línea] <http://www.redligare.org/IMG/pdf/desercion_escolar_chile_flamey.pdf> [consulta: 13/06/2012].

²⁰⁸ La Deserción Escolar en Chile. 2006. Ob. cit. p. 19.

Como se ha ido señalando y desarrollando a lo largo de esta memoria, la forma correcta de atacar el trabajo infantil es a través de un conjunto de acciones que involucren a la mayor cantidad de miembros relacionados en esta materia, por lo que un cambio en el ordenamiento jurídico debe ir acompañado con medidas que ataquen la raíz del trabajo infantil. La pobreza y poca cultura de las familias, acompañados de deficiencias considerables en el tema de la educación, son algunos de los desencadenantes más claros y precisos de la problemática que nos congrega. No es menos importante establecer que, además, las referidas falencias se encuentran usualmente entrelazadas, esto debido a que cuando un grupo familiar no se ha impregnado de lo valioso e importante que es el tema educativo, de que es la forma de generarse oportunidades, por lo general se lo transmiten a sus descendientes, alejándolos de las escuelas y deberes escolares, lo que posteriormente genera el círculo vicioso del que hablábamos y, por un tema estadístico, dichos grupos de personas se encuentran en un estado económico deficitario, que hace aún más necesario el tener ingresos por todos los ejes que se pueda, lo que, lamentablemente, incluye a sus hijos en etapa de formación, y como ellos no perciben lo importante que es que sus hijos sean formados en igualdad de condiciones que los demás, los incitan aún más a trabajar. Por lo tanto, la conclusión de ello es que, es necesaria la intervención de terceros para evitar las antedichas prácticas, intervención tanto del gobierno de turno y sus instituciones, como de los privados en general, además de todos los actores que tengan influencia en la materia relacionada con los menores trabajadores incluyendo, por sobre todos, a los mismos niños trabajadores, pues ellos son los actores principales y debemos considerarlos como sujetos de derechos y no objetos de ellos, porque de lo contrario éstas se convertirán en comportamientos literalmente predatorios para el menor, hipotecando su futuro y realización.

Puede que las medidas y acciones implementadas por el plan estén provocando buenos resultados, pero si estas no se aplican equitativamente en el territorio nacional, efectivamente vamos a tener una disminución en el trabajo infantil en algunos sectores, pero en otros, habrán sendos aumentos que, opacarán todo el trabajo realizado. Es necesario crear una política nacional que tienda a la abolición del Trabajo Infantil, que se divida y organice en las regiones para mejorar su eficiencia y alcance, y posteriormente en sus comunas, pero es fundamental tener un marco de

trabajo homogéneo que sirva de base para las políticas, planes, programas y acciones de todo el país, permitiendo una labor mancomunada en pos del fin último, que es la abolición total del Trabajo Infantil. Por ejemplo, si el seguimiento que hacen las policías de ciertos sectores, donde el índice de menores trabajadores es alto, da buenos resultados, permitiendo identificar los focos, esos sistemas deben ser emulados y aplicados en toda la nación, en un objetivo tendiente a maximizar los esfuerzos utilizando las técnicas que realmente generen resultados alentadores.

Conclusión:

Después del estudio de lo que hoy representa el trabajo infantil dentro de la sociedad chilena y sus variadas consecuencias dentro de la misma, podemos decir que la idea central, consistente en su erradicación, es un concepto unánime dentro de la sociedad chilena. Pero una cosa es querer algo y otra, completamente distinta, es plasmarlo en la realidad cotidiana. Por ello es que cuando nos preguntamos, ¿si ha sido capaz la institucionalidad pública y privada, a través de sus diversas medidas y planes nacionales, llevar a cabo una labor tal de permitir la erradicación?; la primera respuesta que se nos viene a la cabeza es que no lo ha sido. El tema es determinar si es que para lograrlo hay que crear todo un nuevo sistema o basta con perfeccionar los ya existentes.

En los albores de nuestro trabajo nos referimos al aspecto normativo existente en el país, para lo cual debimos realizar un estudio de los diversos instrumentos que regulaban nuestro tema, lo cual nos permitió hacernos de una idea en lo que se había avanzado y en lo que todavía se daban falencias. Existieron ciertas reformas, a comienzos del siglo XXI, que se encaminaron por el lado correcto, como fue establecer los doce años de escolaridad obligatoria, pero la referida medida, más otras tantas, no fueron acompañadas por otro conjunto de normas legales que le permitieran viabilidad a la reforma. A nuestro parecer, en lo que dice relación con la legislación nacional, existen dos grandes instrumentos fundamentales para la consecución del objetivo final. En primer lugar, la Constitución Política de la República, la cual no tutela directamente al menor trabajador, sino que lo subsume dentro de las demás personas. El menor de edad, al ser un individuo que todavía no perfecciona todas sus capacidades intelectuales y de discernimiento, y que todavía se encuentra en una etapa de desarrollo físico, requiere de una tutela o protección más amplia que la normalidad de la gente. Con esto queremos decir que la Constitución debería velar de forma expresa por la integridad de los jóvenes y, siendo consecuentes con lo que venimos profesando, tendría que constituir una norma prohibitiva en relación al trabajo infantil. En segundo lugar, como cuerpo legal fundamental, encontramos el Código del Trabajo que, en cooperación con la Constitución, también debería preparar el campo laboral de

tal manera que contratar a un menor fuese tan poco atractivo que nadie lo hiciera. Cuando revisamos la normativa que se refiere a la capacidad para contratar, nos encontramos con una norma que permite la contratación de menores. Para el caso del mayor de 15 años y menor de 18, la ley permite que estos contraten, siempre que sean trabajos ligeros, haya autorización de los padres, se encuentren cursando o hayan terminado la educación media y que los trabajos no superen las 30 horas semanales. Si repasamos cada uno de estos requisitos, podremos percatarnos de las falencias que contiene la norma. El primero nos dice que tienen que ser trabajos ligeros, luego qué es un trabajo ligero, la ley no lo define, por lo que quedaría, supuestamente, a la interpretación del juez. En segundo lugar, nos señala que debe existir autorización de los padres, pero como la práctica nos ha enseñado son los padres, debido a la pobreza familiar, los que incentivan, generalmente, a sus hijos a entrar prontamente al mercado laboral, no siendo este un requisito que frene su contratación. En tercer punto, nos encontramos con que se debe acreditar que hayan terminado o estén cursando la educación media, pero quién puede haber terminado la educación media a los 15 o 16 años y, agregando el cuarto requisito de la norma, quién puede estar cursando sus estudios secundarios y a la vez trabajar las 30 horas establecidas como máximas. Una norma como esta nos hace pensar que los planes y políticas estatales no van a tener los resultados deseados, porque el contexto legal no se lo permite, de hecho la antedicha norma continúa señalando que los menores de 15 años también podrán llevar a cabo determinados trabajos en los casos específicos que la misma ley señala, como trabajar en circos u otros tipos de espectáculos, pero para permitir que un niño se desarrolle de manera normal no debe trabajar en ninguna de las formas en las cuales el trabajo se podría constituir. Un niño debe poner sus expectativas en la educación y entretención, en una vida familiar y de amigos, cuestiones que en el futuro le granjearan los frutos necesarios para ser una persona íntegra y desarrollada en igualdad de condiciones con los demás sujetos. La ley nacional debe velar por la igualdad de la ley, que permita que la totalidad de sus súbditos se desarrollen en igualdad de condiciones. Luego, las referidas normas, deben ir acompañadas por otras que le permitan la consecución de sus fines, como la establecida en el artículo 17 inciso final del Código del Trabajo, la cual otorga una acción pública de denuncia en contra de todo aquel que infrinja la legislación que se remita al trabajo de menores.

Algo no menos importante, y relacionado con lo anterior, es la gran deuda que se tiene en materia de regulación del trabajo infantil informal, o sea del que no se encuentra amparado por un contrato de trabajo. El Código del Trabajo establece que todo empleador debe señalar a la Inspección del Trabajo cuando contrate a un menor de edad, por lo que se refiere tan sólo al trabajo infantil formal, pero nada dice del informal. Hoy es este último el que tiene un mayor grado de implementación por parte del que utiliza mano de obra infantil, por lo cual el Código debería estar redactado de tal forma que regulara y protegiera a ambos tipos de trabajo, tanto formal como informal.

El ordenamiento jurídico internacional concuerda con el nacional y sus políticas, tiende a la erradicación y a la idea primordial de que un menor de edad se encuentra en una etapa de formación y educación. Pero, al igual que la legislación nacional, le falta ser aún más claro en el hecho de que para lograr la abolición del trabajo infantil es necesario partir de la base que no se puede ser capaz para contratar hasta que no se cumpla la mayoría de edad, es decir, hasta que se cumplan los 18 años, de tal forma de evitar que se infrinja repetidamente la norma de capacidad que establece el límite tan sólo en los 15 años. No nos oponemos a que puedan haber ciertas excepciones muy calificadas para que el menor desempeñe alguna labor, pero es fundamental que la regla general sea la contraria. También es interesante señalar cómo los convenios internacionales, como el N° 138 y el N° 182, hace algunos años vinieron a instruir, de cierta forma, a la ley nacional ya que, por ejemplo, el primero de estos estableció que la edad mínima para la admisión al trabajo, por regla general, fuera a la edad de los 15 años, y no a los 14 como era antes en Chile. Por razones como estas sostenemos que no sería mala idea utilizar el derecho comparado para contribuir a la complementación de lo existente hasta hoy.

El ordenamiento jurídico, presente hoy en materia de trabajo infantil, no sería posible implementarlo en la práctica si no existiesen formas de fiscalización, políticas y planes tendientes a hacerlo efectivo y, es ahí entonces, cuando aparece el Plan Nacional de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y las Políticas Nacionales predicadas por los últimos gobiernos.

El Plan es un instrumento que se fundamenta en tres principios básicos y que son muy relevantes para todo lo que sigue, al constituirse como los cimientos desde donde

dirigir y canalizar todos los esfuerzos. El primero, se refiere al interés superior del niño, el cual se podría decir que es el pilar fundamental de los principios y que se funda en la idea de escuchar directamente al menor, y de respetar y proteger los derechos que de forma inherente le pertenecen. El segundo, se refiere a la autonomía progresiva en el ejercicio de sus derechos, entendiéndose por esto que la infancia es una etapa de la vida única e independiente de las demás, por lo que el niño debe ser considerado como una persona autónoma al momento de ejercer los antedichos derechos, se relaciona mucho con el interés superior del niño, especialmente en el hecho de que este debe ser oído. Tercero y último está la garantía efectiva de los derechos de la infancia, cuestión que queda al amparo de nuestras leyes y de su efectivo cumplimiento, ya que los derechos de los menores, como vimos durante el desarrollo de esta memoria, se encuentran protegidos en sede constitucional.

Si es que los objetivos del Plan de Prevención y Erradicación se concentran en velar por el cumplimiento de estos tres principios, en los cuales podemos subsumir el derecho a la educación, el fortalecimiento económico de las familias, la proscripción de todo tipo de trabajo de menores y todo acto que atente contra alguna garantía de ellos, podríamos establecer que el cumplimiento del objetivo sería más fácil y posible. Pero al revisar cada uno de ellos, todavía vemos medidas que no se aplican o que aún no generan resultados positivos como, por ejemplo, no señalar de manera expresa en nuestra legislación el concepto del interés superior del niño.

En el área de sensibilización de la población son hartos los avances que se han logrado, es una materia que no se ha dejado de lado a través de diferentes medidas y acciones como, por ejemplo, el establecimiento de días nacionales que promueven el rechazo al trabajo infantil, tal como el día nacional en contra de la explotación sexual infantil, o a través de la promoción y distribución de trípticos instructivos, o por medio del trabajo con sindicatos o actividades sociales que enseñan a la población de las consecuencias negativas que provoca que los menores trabajen. Pero luego vamos al objetivo de producción de datos y vemos que no se avanza, que solamente hay una encuesta nacional que arroja cifras de la cantidad de menores trabajadores en Chile, y que es necesario que pasen aproximadamente más de diez años para que se haga una nueva. Esto genera la real impresión que los objetivos del Plan solamente se cumplen de forma irregular. Esa falta de continuidad lo único que provoca es que se

tenga que trabajar más y que los niños perjudicados tengan que esperar aún más por soluciones. Las falencias, en materia de producción de datos, se incrementan con las existentes en lo que dice relación con los aspectos normativos y de fiscalización, el Plan señala de forma expresa que uno de sus objetivos es alcanzar la regulación normativa del trabajo informal, para ampliar el espectro de protección, lo cual hasta hoy en día no hemos visto plasmado en norma jurídica, también se refiere a aumentar las sanciones penales al que incumple las leyes relacionadas con el trabajo infantil, tema que tampoco ha sido tratado. Es verdad que otras cosas se han cumplido, como la escolaridad obligatoria o el aumento de la edad para declarar capaz a u menor para trabajar, pero la cuestión es que si no hay un cumplimiento íntegro del Plan, que por definición es algo que encauza o dirige una actuación, no se podrá lograr el fin último, cual es la abolición total del trabajo infantil.

El objetivo de separar a los adolescentes por grupos de edades es una medida interesante para hacer más eficiente el trabajo de la erradicación, pero no nos parece tanto un objetivo principal del plan, más bien es sólo una forma de conseguir los fines, ya que el resultado final no debe diferenciarse por grupos de edades sino que debe constituirse a favor de la totalidad de los menores de edad.

Como uno de los últimos objetivos está el seguimiento y progresos del Plan. En esta área hay un tema digno de reflexión, que dice relación con el sistema de registro único de las peores formas de trabajo infantil, que se encuentra a cargo del SENAME. Este sistema va generando datos nuevos constantemente, gracias a que poseen el apoyo de instituciones como Carabineros de Chile o las Policías de Investigaciones, que tienen alcances territoriales bastante amplios. Lo lamentable es que solamente se aplica a las peores formas, que ciertamente revisten una vulneración de derechos mucho más preocupante y relevante, pero esto no quiere decir que, por una cuestión práctica, no se pudiese ampliar a todo tipo de trabajo infantil, lo que permitiría un seguimiento mucho más efectivo del Plan.

Sin perjuicio de lo anterior, el seguimiento mismo del Plan ha brillado por su inconsistencia. La implementación de las políticas referentes al trabajo infantil y del Plan de Prevención y Erradicación vienen en funcionamiento y aplicación desde hace más de una década. Debido a eso los resultados que hayan podido generar en la población merecen un estudio y revisión, para efectos de hacerse de una idea de la

real efectividad de las medidas utilizadas. El problema se genera, entonces, cuando nos damos cuenta que el seguimiento del Plan, no ha tenido mucho eco en la práctica, de hecho no existe un estudio desde el Diagnóstico Nacional del año 2004 que permita una revisión sistemática del mismo. Por tanto, durante el trabajo, nos abocamos a hacer una revisión un poco más parcializada y segregada de las acciones y resultados que se alcanzaron.

Como en la mayoría de las cosas, la revisión que realizamos nos arrojó resultados positivos como negativos. En los positivos, destacamos las diversas campañas realizadas por la CUT, con el objeto de desincentivar la contratación de menores, o la responsabilidad social empresarial demostrada por empresas como Sodimac o Rosen, que prácticamente expulsaron de su cadena productiva la mano de obra infantil, también destaca la Primera Encuesta Nacional referida al trabajo de menores realizada el año 2003 o el Sistema de Registro único de las peores formas del trabajo infantil, que permitió la generación de nuevos datos en materia de seguimiento e investigación del tema, como así la noticia de que la nueva Encuesta Nacional sobre actividades de niños , niñas y adolescentes (EANNA) arrojará nuevos resultados a finales del 2012, que permitirá un trabajo más focalizado en las áreas más críticas. En el área de la normativa y fiscalización, resalta la reforma constitucional de los doce años de escolaridad obligatoria como también las reformas realizadas al Código de Trabajo, especialmente las que dicen relación con la acción pública establecida en el artículo 17 para denunciar cualquier irregularidad en la observancia de los derechos que protegen a los infantes, el artículo 13 del mismo cuerpo legal, en donde se aumenta la capacidad para trabajar a quince años, se establece un tope de horario de treinta horas semanales para los menores que se encuentran desempeñando alguna actividad escolar y se logra la creación de un reglamento que señale las actividades consideradas como peligrosas para que las desarrolle un menor. Por último, es el artículo 18 en el cual se contiene otra reforma que se refiere a la prohibición de que cualquier menor de 18 años se desempeñe en trabajos nocturnos, especialmente en las horas que van desde las 22 horas hasta las 7 horas. Este conjunto de reformas denotan un aumento de restricciones para que se lleve a cabo el trabajo infantil, haciendo aún más engorroso poder disponer de este tipo de mano de obra. El sistema de protección Chile Solidario para familias pobres juega un papel muy relevante en

materia de prevención, reparación y restitución de derechos, por medio de la inculcación dentro de las familias de los perjuicios que genera el trabajo infantil y, luego, realizando las tratativas necesarias para lograr sacar a los menores que ya se han hecho parte de un entorno laboral.

Pero, por otro lado, se encuentran los resultados negativos, los cuales, lamentablemente, se sobreponen a los positivos, debido a que estos últimos no han sido capaces de constituirse como una masa compacta donde todas sus partes funcionen de manera correcta y eficiente, y es la disfunción de esas partes la que va dando forma a los elementos negativos. No puede ser que, existiendo la iniciativa de generar datos nacionales en el año 2003 por medio de la Primera Encuesta Nacional, se hayan demorado prácticamente diez años más en generar otra encuesta de tales magnitudes y de tal representación, siendo que la investigación y seguimiento del trabajo infantil se encuentra dentro de los objetivos primordiales del Plan. Es tanto el tiempo que se dejó pasar, que los medios y tecnologías a aplicar en la encuesta del año 2012 no serán comparables con las del 2003 por la gran diferencia en la forma de captación de la información.

En otra de las áreas de trabajo planteadas por el Plan, encontramos la normativa vigente y la fiscalización de la misma, que hace surgir nuevamente la discusión entre elementos positivos y negativos, especialmente por la existencia de vacíos legales, como la no regulación exhaustiva de todos los tipos de trabajo infantil, tanto formal como informal, por la falta de sanciones ejemplificadoras que motiven a la población a no contratar mano de obra infantil en cualquiera de las formas en que ésta se pudiese representar. Hemos llegado a concluir, a este respecto, que una forma interesante de subsanar la falta de legislación sería referirse de manera expresa al trabajo infantil, donde existiera un cuerpo legal homogéneo remitido única y exclusivamente al menor de edad, con sanciones penales aparejadas y reguladas por el mismo Código Penal, de tal forma de que se constituya en una real fuente regulatoria, y obligando, además, a que los entes administrativos y gubernamentales fiscalicen de manera eficiente que dichas normas se cumplan. No basta con que la Dirección del Trabajo sea la única que fiscalice, se necesita mayor apoyo, y más facultades frente a las irregularidades.

En otro sentido encontramos las ideas señaladas en el capítulo cuarto, que ponen la atención en conceptos externos al trabajo infantil mismo, pero que el Plan también las

nombra repetidamente, estos son los temas de la educación, la pobreza y el desempleo. Aunque no dicen relación directa con el tema tratado, se encuentran bastante relacionados con los objetivos y acciones del Plan, y muchas veces las áreas de trabajo del Plan se encuentran dirigidas directamente a los conceptos previamente enunciados. En el apartado referido a los grupos de edades, se plantea a la educación como la forma de abstraer a los menores del trabajo, especialmente a los que se encuentran en el grupo comprendido entre los 15 y 18 años, donde por normativa legal tienen la capacidad para trabajar, constituyéndose el ingreso al colegio como la única forma para que no asistan a labores remuneradas. La pobreza de los niños que trabajan es otra de las características que se repite en la mayoría de los casos, la falta de satisfacción de necesidades personales y familiares los hacen a salir a buscar formas de suplirlas, como también lo hace el desempleo de los padres, que al final termina contribuyendo a la pobreza. Para estos temas, el Estado, principalmente, juega un papel preponderante por el hecho que tiene la suficiente espalda económica para permitir la educación de los niños, atacar directamente la pobreza y generar más puestos de trabajos. En materia educacional se ha constituido en un importante benefactor de los menores al otorgar distintas subvenciones, que no solamente hacen más asequible económicamente el ingreso, sino que también incentivan a las familias a mantenerlos adentro, por ejemplo, el Ingreso Ético Familiar, que dentro de sus medidas otorga ciertas regalías económicas para la persona que asista a clases, esté matriculado y cumpla con un mínimo de asistencia. La educación, la pobreza y el empleo son temas de trascendental relevancia en el tópico estudiado.

Finalmente, creemos que, después del estudio, todo lo que ha constituido el Plan, todo el entramado que ha generado a través de su aplicación, no ha rendido los frutos que se esperaban, no ha logrado la prohibición, abolición y erradicación del trabajo infantil, que era el principal objetivo. El referido Plan actualmente ya no tiene vigencia, pero sí sigue en funcionamiento todo el aparato que tiene por finalidad dedicarse a la lucha del trabajo infantil; por lo tanto, lo políticamente correcto, creemos, sería la generación de un nuevo Plan, que recoja los errores del anterior y los corrija y que, al alero y amparo de las instituciones que ya se encuentran en funcionamiento, de los positivos resultados conseguidos por el Plan anterior y de la nueva Encuesta Nacional del 2012, se encargue de generar nuevos objetivos y acciones tendientes a la erradicación.

Referencias bibliográficas

- 1.- ALESSANDRI, ARTURO, SOMARRIVA, MANUEL y VODANOVIC, ANTONIO. 1998. Tratado de Derecho Civil, Partes Preliminar y General, Tomo I, Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile.
- 2.- ÁLVAREZ, GABRIEL. 2009. Curso de Investigación Jurídica, Santiago, Chile, Editorial Legal Publishing.
- 3.- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. 2003. Historia de la ley N° 19.876 Reforma Constitucional que establece la obligatoriedad y gratuidad de la educación media. Santiago, Chile.
- 4.- CORREA, JORGE. 2002. Recursos Procesales Civiles, Chile Conosur, Santiago, Chile, Editorial Lexis Nexis.
- 5.- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. 1970. Madrid, España.
- 6.- LATHROP GÓMEZ, FABIOLA. 2012. Nueva Institucionalidad de Infancia y Adolescencia en Chile (Aportes de la sociedad civil y del mundo académico), Serie Reflexiones, Infancia y Adolescencia N° 13, Santiago, Edición Unicef.
- 7.- GALLEGOS, MARCOS y PRADO, PAMELA. 2004. Las Peores Formas de Trabajo Infantil, Análisis del Convenio N° 182 de la OIT. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Profesor guía: Víctor Juri Sabag. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho.
- 8.- GARRIDO, HÉCTOR y LLONA, ALBERTO. 2011. Realidad del trabajo infantil en Chile desde el punto de vista de las normas positivas y las estadísticas, el caso particular de los empaquetadores de supermercados. Memoria para optar al grado de

Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Profesor guía: María Cristina Gajardo. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho.

9.- GOBIERNO DE CHILE, MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. 2001. Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile. Santiago, Chile.

10.- GOBIERNO DE CHILE, MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. 2010. Memoria correspondiente al período concluido el 30 de junio de 2010 relativa al Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil. Santiago, Chile.

11.- GOBIERNO DE CHILE, MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. 2010. Memoria correspondiente al período que termina el 30 de julio de 2010 relativa al Convenio N° 138 sobre la edad mínima. Santiago, Chile.

12.- GOBIERNO DE CHILE, MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. 2011. Convenio de cooperación para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador en Chile entre el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Educación. Santiago, Chile.

13.- GOBIERNO DE CHILE, DIRECCIÓN DEL TRABAJO. 2012. Materias fiscalizadas por la Dirección del Trabajo relacionadas a las normas que regulan el trabajo de menores. Santiago, Chile.

14.- GOBIERNO DE CHILE, MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Chile, Avances y desafíos al 2015. Santiago, Chile.

15.- GONZÁLEZ MORALES, ALFREDO. 2003. Los Paradigmas de Investigación en las Ciencias Sociales.

16.- HUMERES, HÉCTOR. 2005. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Tomo III, Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile.

17.- HUMERES, HÉCTOR. 2009. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Tomo I, Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile.

18.- LIZAMA, LUIS. 2003. Derecho del Trabajo, Santiago, Chile, Editorial Lexis Nexis.

19.- MELIS, CHRISTIAN y SÁEZ, FELIPE. 2009. El Contrato Individual de Trabajo en los Dictámenes de la Dirección del Trabajo. Santiago, Chile. Editorial Legal Publishing.

20.- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2006. Informe del taller interregional de la OIT-IPEC sobre trabajo infantil domestico y sindicatos. Ginebra, Suiza.

21.- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, MINISTERIO DEL TRABAJO y PREVISIÓN SOCIAL, SERVICIOS NACIONAL DE MENROES e INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. 2004. Trabajo Infantil y Adolescente, Diagnóstico Nacional, Resumen Ejecutivo. Santiago, Chile.

22.- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2004. Trabajo Infantil, un manual para estudiantes. Ginebra, Suiza.

23.- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2009. Hacia un Chile sin trabajo infantil. Santiago, Chile.

24.- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2009. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, Catálogo de publicaciones y materiales de difusión, hacia un Chile sin trabajo infantil. Santiago, Chile.

25.- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2011. Estrategia para la prevención y erradicación del trabajo infantil en las empresas: El caso Sodimac. Santiago, Chile.

26.- QUIROGA, CLAUDIO y TORO, FERNANDO. 2007. Trabajo infantil: Análisis normativo y comparación latinoamericana del plan de erradicación en Chile. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Profesor guía: Gabriel Álvarez Undurraga, Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho.

27.- RAMOS, RENÉ. 2004. De las Obligaciones, Santiago, Chile, Editorial LexisNexis.

28.- REVISTA INTERNACIONAL DESDE LOS NIÑOS/AS Y ADOLESCENTES TRABAJADORES. 2010. Perú, Nats, Publicación Semestral.

29.- SARTORI, GIOVANNI. 1984. La Política lógica y método en las ciencias sociales, México, Fondo de Cultura Económica.

30.- SILVA, MARÍA JESÚS. 2005. Niños, niñas y adolescentes: Los riesgos de un trabajo invisible para el propio hogar. Santiago, Chile.

31.- VERDUGO, MARIO, PFEFFER, EMILIO y NOGUEIRA, HUMBERTO. 2005. Derecho Constitucional, Tomo I, Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile.

Referencias Normativas

1.- Constitución Política de la República de Chile. 2006. Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile.

2.- Código del Trabajo. [En línea]. <www.bcn.cl> [consulta: 04 septiembre 2012].

3.- Reglamento N° 50 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. [En línea]. <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=264598>> [consulta: 13 diciembre 2011].

- 4.- Ley N° 20.507 sobre delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas. [En línea]. <www.bcn.cl> [consulta: 03 septiembre 2012].
- 5.- Ley N° 20.526 sobre sanciones al acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico infantil. [En línea]. <www.bcn.cl> [consulta: 03 septiembre 2012].
- 6.- Ley N° 16.744 sobre Accidentes y enfermedades profesionales. [En línea]. <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28650&buscar=16744>> [consulta: 12 marzo 2012].
- 7.- Ley de Menores N° 16.618. 2000. Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago, Chile.
- 8.- Ley General de Educación N° 20.370. [En línea]. <www.bcn.cl> [consulta: 12 marzo 2012].
- 9.- Convención sobre los Derechos del Niño.
- 10.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 11.- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- 12.- Convenio N° 138 de la OIT.
- 13.- Convenio N° 182 de la OIT.
- 14.- Ley N° 19.968. 2004 Crea los Tribunales de Familia. Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago, Chile.

15.- Ley N° 19.927. 2004. Modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y el Código Procesal Penal en materia de delitos de pornografía infantil. Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago, Chile.

16.- Decreto con Fuerza de Ley N° 1. 30 de mayo 2000. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil; de la ley N° 4. 808, sobre registro civil, de la ley N° 17.344, que autoriza cambio de nombres y apellidos, de la ley N° 16.618, ley de menores, de la ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, y de la ley N° 16.271, de impuesto a la herencias, asignaciones y donaciones. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, Chile.

Referencias electrónicas

1.- NOGUEIRA, HUMBERTO. La acción constitucional de protección en Chile y la acción constitucional de amparo en México [en línea] <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122010000100009&lng=es&nrm=iso> [consulta: 03 septiembre 2012].

2.- JARA, PAOLA, Trabajo infantil en Chile y el mundo: Acción y legislación, Memoria para optar al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Profesor guía: Ximena Gutiérrez Rosas. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, 2004. [En línea] <http://www.cybertesis.cl/tesis/uchile/2004/jara_p/html/index-frames.html> [consulta: 13 diciembre 2011].

3.- Dirección del Trabajo, ORD. N°0077/006 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-95353.html>> [consulta: 04 septiembre 2012].

4.- Revista Jurídica del Ministerio Público, N° 47 – Junio 2011 [en línea] <<http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/biblioteca/juridica.do>> [consulta: 03 septiembre 2012].

5.- Defensoría Nacional, Minuta “Ley 20.507, tipifica el tráfico de inmigrantes y trata de personas”, N° 5 Agosto 2011 [en línea] <<http://www.biblio.dpp.cl>> [consulta: 03 septiembre 2012].

6.- Scheechler, Christian. El childgrooming en la legislación penal chilena: sobre los cambios al artículo 366 quáter del código penal introducidos por la ley 20.526 [en línea] <http://portalrevistas.uct.cl/index.php/RDCP/article/view/351/pdf_1> [consulta: 03 septiembre 2012].

7.- Revista de Derechos del Niño, Número uno 2002, pp. 44-45 [en línea] <<http://www.unicef.cl/unicef/index.php/Publicaciones>> [consulta: 04 septiembre 2012].

8.- Revista de Derechos del Niño, Números tres y cuatro 2006 pp. 145-166 [en línea] <<http://www.unicef.cl/unicef/index.php/Publicaciones>> [consulta: 04 septiembre 2012].

9.- Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Trabajo Infantil, Legislación, [en línea] <<http://www.trabajoinfantil.cl/legislacion.html>> [consulta: 3 enero 2012].

10.- <www.opuslibros.org> [en línea], <http://www.opuslibros.org/Index_libros/Recensiones_1/bobbio_dub.htm> [consulta: 24 abril 2012].

11.- Real Academia Española [en línea], <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=Plan> [consulta: 24 abril 2012].

12.- CILLERO, MIGUEL. El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional Sobre los Derechos del Niño. [en línea].

<http://www.iin.oea.org/cursos_a_distancia/el_interes_superior.pdf> [consulta: 15 marzo 2012].

13.- CILLERO, MIGUEL. Infancia, Autonomía, y Derechos: Una cuestión de principios. [en línea]. <<http://www.inau.gub.uy/biblioteca/cillero.pdf>> [consulta: 16 marzo 2012].

14.- BUAIZ, YURI. La doctrina para la protección integral de los niños: aproximaciones a su definición y principales consideraciones. [en línea] <http://www.ministeriodesalud.go.cr/gestores_en_salud/derechos%20humanos/infancia/dereninezunicef.pdf> [consulta: 20 abril 2012].

15.- Encuesta EANNA 2012, Presentación. [en línea]. <<https://microdatos.cl/eanna/>>, [consulta: 30 de marzo 2012].

16.- Servicio Nacional de Menores, <www.sename.cl> [en línea], <<http://www.sename.cl/wsename/estructuras.php?name=Content&pa=showpage&pid=79>> [consulta: 20 marzo 2012].

17.- MARÍN, ANGÉLICA. Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia y Adolescencia (OPD), instrumentos de articulación de las políticas públicas en el espacio local. [en línea], <http://www.infancia.utralca.cl/documentos/abstract/3_congreso_barcelona_deprode.pdf>, [consulta: 21 marzo 2012].

18.- Organización Internacional del Trabajo, noticias [en línea] <<http://www.oitchile.cl/oit-newsletter/agosto2009/Gigantografia.htm?id=186>> [consulta: 02 abril 2012].

19.- Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social, Comunicado de Prensa, Gobierno y la OIT lanzan segunda encuesta nacional de trabajo infantil, Santiago, Chile, 2010, [en línea]

<<http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/noticias/2010/06/04/gobierno-y-la-oit-lanzan-segunda-encuesta-nacional-de-trabajo-infantil>> [consulta: 02 abril 2012].

20.- Gobierno de Chile, Comunicado de Prensa, Denuncias de niños víctimas de las Peores Formas del Trabajo Infantil muestran fuerte baja en 2011, Santiago, Chile, 2011, [en línea] <<http://www.gob.cl/informa/2011/07/30/denuncias-de-ninos-victimas-de-las-peores-formas-de-trabajo-infantil-muestran-fuerte-baja-en-2011.htm>>, [consulta: 02 abril 2012].

21.- Gobierno de Chile, Dirección del Trabajo, <www.dt.gob.cl> [en línea], <http://www.dt.gob.cl/transparencia/Circular_88_Establece_Manual_de_Procedimientos_de_Fiscalizacion.pdf> [consulta: 17 abril 2012].

22.- Declaración Conjunta Ministerio del Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) y Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), [en línea] <<http://www.oitchile.cl/pdf/09-29.pdf>> [consulta: 27 marzo 2012].

23.- Ministerio del Trabajo y Previsión Social, <www.trabajoinfantil.cl> [en línea], <<http://www.trabajoinfantil.cl/resultados.html>> [consulta: 05 abril 2012].

24.- Ministerio del Trabajo y Previsión Social, <www.trabajoinfantil.cl> [en línea], <http://www.trabajoinfantil.cl/peores_definiciones.html> [consulta: 05 abril 2012].

25.- Ministerio del Trabajo y Previsión Social, <www.trabajoinfantil.cl> <http://www.trabajoinfantil.cl/peores_resultados.html> [consulta: 27 marzo 2012].

26.- Seemann Ibar, Alex. 2012. Participación de los jóvenes en el mercado del trabajo, un análisis a partir de la encuesta CASEN 2009, Seminario para optar título de Ingeniero Comercial, Mención Economía, Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios, Escuela de Economía y Administración, Santiago, [en línea], <http://www.cybertesis.uchile.cl/tesis/uchile/2012/ec-seemann_i/html/index-frames.html> [consulta: 12 abril 2012].

27.- Terra Polanco, Valentina. 2007. Representaciones Sociales del Trabajo en niños y niñas trabajadores de la Región Metropolitana: un desafío a la pertinencia cultural de las políticas sociales, Memoria para optar al Título Profesional de Socióloga, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, Santiago. [en línea], <http://www.cybertesis.cl/tesis/uchile/2007/terra_v/html/index-frames.html> [consulta: 28 abril 2012].

28.- Cámara de Diputados de Chile, <www.camara.cl> [en línea], <http://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=4649&prmBL=4257-18> [consulta: 16 abril 2012].

29.- Ministerio del Trabajo y de la Previsión Social, Trabajo Infantil y Adolescente, Diagnóstico Nacional, Resumen Ejecutivo, Santiago, 2004, p. 24 [en línea]. <http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/encuestas_trabajo_infantil/pdf/tra023.pdf> [consulta: 27 de mayo 2012].

30.- Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social, Ingreso Ético Familiar, Asignación Social, [en línea], <<http://as.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/views/html/preguntas.php>>, [consulta: 13 junio 2012].

31.- Instructivo Subvención Pro-Retención año 2011 [en línea], <<http://www.liceocas.cl/doc2011/pro1/ins.pdf>> [consulta: 03 de mayo 2012].

32.- La Deserción Escolar en Chile. 2006. ¿Prioridad en la agenda educativa?. [en línea] <http://www.redligare.org/IMG/pdf/desercion_escolar_chile_flamey.pdf> [consulta: 13 junio 2012].

Anexo

Hasta diciembre del año 2011 habían ingresado al Sistema de Registro Único de Peores Formas de Trabajo Infantil 4.034 casos, del anterior número se puede realizar el siguiente desglose:

	Porcentaje
Hombres	58,1%
Mujeres	41,9%

Edad	Porcentaje
15 años y mayores	72,5%
Menores de 15 años	27,5%

Asistencia a la escuela	Porcentaje
SÍ	51,5%
NO	48,5%

Tipo de actividades	Hasta diciembre 2007	Hasta diciembre 2011
Peligroso por sus condiciones	32%	30,9%
Explotación sexual comercial	30%	32,7%
Actividades ilícitas	17,6%	16,6%
Peligrosos por su naturaleza	15,5%	10,9%
"Otras"	4,7%	8,9%

Apéndice N° 1

Entrevista a Verónica Leiva Berríos, Coordinadora Académica Técnico Profesional del colegio Cardenal José María Caro

1.- ¿Conoce casos de alumnos de esta institución que se encuentren actualmente trabajando?

Sí, conozco casos de niños que trabajan y estudian. Niños fleteros, niños ayudantes de armar y desarmar puestos en la feria, de limpiar parabrisas en las esquinas de las calles.

2.- Si es que tiene conocimiento de alumnos que trabajen ¿con cuánta frecuencia faltan a clases dichos alumnos?

Faltan con mucha frecuencia a clases, debido a que el sistema educacional en Chile no está pensado para niños que trabajan. Por lo mismo los niños trabajadores, dada las condiciones económicas de sus familias, prefieren trabajar y abandonan la escuela.

3.- A estos alumnos que trabajan ¿Se les ve en situaciones más precarias al momento de rendir en las exigencias del colegio?

Efectivamente, los niños que trabajan tienen una personalidad de un adulto, manejan dinero y saben el valor real de las cosas, además se desenvuelven en un mundo de adultos, por lo que están más pendientes de su trabajo que los estudios, no logran hacer la conexión entre lo que realizan en el trabajo, con lo que la escuela les enseña. Sin embargo, hay casos de niños/as que son muy responsables en sus dos ámbitos y logran organizar sus tiempos y cumplir en ambos lugares, aunque son casos excepcionales.

4.- ¿De qué sector socioeconómico provienen los adolescentes que son parte del mercado laboral?

Del 1er y 2do quintil. La necesidad de trabajar, nace precisamente de la condición de pobreza de las familias, un niño que sale a trabajar, una familia que decide enviar a trabajar a sus hijos, es porque ellos son un aporte económico fundamental. La ecuación: mientras más años de estudios, mejores ingresos. En las familias de estos quintiles, la escolaridad de los padres o de quién tiene al cuidado a un niño trabajador es entre 4 y 5 años de estudios básicos.

5.- Conoce usted ¿qué nivel de escolaridad tuvieron los padres de esos niños trabajadores?

Hay padres que alcanzaron 6to básico, 8vo básico, por lo tanto es básica incompleta, educación media incompleta.

6.- ¿Conoce algún caso en que el alumno haya dejado por completo el colegio para dedicarse a actividades laborales?

Sí. Pablo, hijo de un chofer de la locomoción colectiva, trabajaba los fines de semana con su padre, Pablo no rendía en sus estudios y tanto él como su familia, decidieron que llegará sólo hasta 8vo básico, (requisito para sacar licencia de conducir) y dedicarse por completo a ser chofer, abandonó sus estudios y sólo llegó a 8vo básico.

7.- ¿Tienen algún programa o proyecto institucional en contra del trabajo infantil?

La Vicaría de la Zona Sur por muchos años, mediante el programa de apoyo y acogida a niños y niñas trabajadores, acompañó por las calles a muchos niños con la fiel esperanza de erradicar el trabajo infantil, y puso todos sus esfuerzos en realizar apoyo pedagógico, encuentros recreativos y culturales, reuniones familiares y coordinación con escuelas y carabineros. Sin embargo la cantidad de niños y niñas que trabajan hicieron del programa una gota de agua en un mar. Aunque hubo casos gratificantes

de jóvenes que terminaron incluso sus estudios de educación media técnico profesional y que alcanzaron trabajos formales y bien remunerados.

8.- ¿Las instituciones gubernamentales y del orden público (como Carabineros) les otorgan herramientas o asistencia al momento de prevenir el trabajo infantil?

La coordinación con carabineros es fundamental, ya que los trabajos de nocturnos, muchas veces los niños terminaron detenidos, inclusive en la misma celda con otros que cometían actos vandálicos. Luego de reuniones y conversaciones con carabineros, se organizó una red de autocuidado, los mismos adultos que también trabajan de noche, (comercio ambulante, comida rápida, etc.) se hicieron responsables de los niños y carabineros, pudo tener una especie de inventario de los niños que deambulaban en estos trabajos por la noche.

9.- ¿Ha tenido entrevistas con los apoderados de los alumnos trabajadores?

Sí, muchas veces. Es importante conocer a la familia, para poder mantener a un niño trabajador en el sistema educacional.

10.- Si es así, ¿de qué manera justifican que sus hijos trabajen?

La justificación pasa porque estos niños son un aporte económico en la casa. Padre ausente, o alcohólico o drogadicto, que no aporta o simplemente no existe padre. La constitución de la familia tiene mucho que ver con que un niño trabaje a tan temprana edad.

11.- ¿Cómo previenen ustedes el Trabajo Infantil?

Es muy difícil prevenir el trabajo infantil, debido a que muchos de ellos sostienen o aportan económicamente. Es más factible formar redes que permitan la compatibilidad entre trabajo y escuela, entre carabineros y entidades sociales como los COSAM, centros de salud, etc.

12.- ¿Qué medidas utilizan para reintegrar al menor trabajador a las actividades académicas?

Como destaco anteriormente, mientras exista el trabajo infantil, la escuela debe ser un lugar atractivo, flexible, con apoyo especial para estos niños, tal vez talleres que sean más focalizados de asignaturas.

13.- ¿Han oído hablar ustedes del Plan de Prevención y Erradicación progresiva del Trabajo Infantil en Chile?

Sí, según recuerdo, tenía una revisión el año 2010, pero según quedó constatado, se elimino y prohibió las peores formas del trabajo infantil, así como también cualquier forma de explotación. Se asume entonces que de acuerdo al código laboral chileno, la edad mínima para trabajar resguardando los derechos fundamentales de los niños es de 15 años. Lo que a mi parecer, el trabajo esporádico, el trabajo en el comercio ambulante, en las ferias libres, en el acompañar a los papás a trabajar, etc. No está normado y por lo tanto es ilegal. Nos queda mucho como sociedad seguir progresando en estos temas, el trabajo desde los 15 años se entiende como trabajo formal, legal y se deben cumplir requisitos académicos, pero los trabajos mencionados, son todos aquellos en que la consecuencia, es la deserción escolar, la vulnerabilidad de derechos, el riesgo de accidentes, el abandono, la iniciación temprana de consumo de alcohol y drogas.

Apéndice N° 2

Entrevista a María Eliana Rebolledo, Directora Colegio Cardenal Fresno (Puente Alto)

1.- ¿Conoce casos de alumnos de esta institución que se encuentren actualmente trabajando?

Conozco varios casos, especialmente entre los alumnos de enseñanza media. La mayoría trabaja los fines de semana, en supermercados como empaquetadores, reponedores, algunos en fábricas o con familiares, en la feria o almacenes.

2.- Si es que tiene conocimiento de alumnos que trabajan, ¿con cuánta frecuencia faltan a clases dichos alumnos?

En general, en lugar de faltar, llegan atrasados, sus faltas son sobretodo en los días viernes o lunes.

3.- A estos alumnos que trabajan, ¿se les ve en situaciones más precarias al momento de rendir en las exigencias del colegio?

Sí, ya que a veces están dormidos en clases y no preparan bien sus pruebas, aunque también conozco casos como dos alumnos de cuarto medio que están entre los mejores alumnos de su clase.

4.- ¿De qué sector socioeconómico provienen los adolescentes de su colegio que son parte del mercado laboral?

Nuestros alumnos son catalogados por el Mineduc como del sector medio bajo, pero, en realidad los trabajadores pertenecen más bien al grupo bajo.

5.- Conoce usted ¿qué nivel de escolaridad tuvieron los padres de esos niños trabajadores?

En general, los padres tienen educación básica solamente, incluso algunas mamás tienen un nivel muy bajo de escolaridad y, en tres casos, son analfabetas.

6.- ¿De qué manera los padres justifican que sus hijos trabajen?

En las entrevistas con los padres, a menudo solo la madre, éstas justifican que su hijo trabaje, por la necesidad económica que tienen, ya que son madres jefas de hogar, con alrededor de tres o cuatro hijos. Algunos dicen que trabajan para comprarse ropa de marca que ellos no podrían darles y, en los menos de los casos, porque el hijo quiere trabajar y puede hacerlo.

7.- ¿Cómo previenen ustedes el trabajo infantil?

A través de escuelas para padres, de los temas formativos de las reuniones para padres, del seguimiento de las familias más vulnerables, de la comunicación del objetivo de la Fundación de entregar educación de calidad y nuevas oportunidades a los alumnos.

También es notorio el que los padres tienen claro que la única herencia que pueden dejar a sus hijos es la educación, es una idea fuerte en la mayoría de los pobres.

8.- ¿Qué medidas utilizan para reintegrar al menor trabajador a las actividades académicas?

En primer lugar, tenemos la política de ir a buscar a la casa a los que están faltando y tratamos de lograr un compromiso de asistencia con los padres y el alumno, dándole la posibilidad de ponerse al día con un plan especial. Sin embargo, también tenemos ejemplos, especialmente en la educación media, de alumnos que desertan del sistema escolar. Nos toca, a veces recibir alumnos que han dejado de estudiar uno o dos años.

9.- ¿Ha oído hablar usted del Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en Chile?

En realidad tengo escaso conocimiento de ello.