



IPEC

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

www.ipec.olt.or.cr

C. 182 y Trabajo Infantil Peligroso

Nota Técnica

#1

Sobre

“Definir” vs. “Determinar” trabajo infantil peligroso

En ocasiones, la gente usa indistintamente los términos “definición” y “determinación”. Esto debe evitarse, ya que en el uso legal se refieren a acciones diferentes.

“Definición”

Cuando se utiliza el término “definición” en sentido legal, se hace referencia al proceso seguido por la Organización Internacional del Trabajo para establecer los párrafos (a), (b), (c) y (d) del Artículo 3 del Convenio N°182, que “define”, a grandes rasgos, las peores formas de trabajo infantil. Éstas son:

- Todas las prácticas esclavizantes, como la venta y el tráfico de niños, deudas esclavizantes, servidumbre y trabajo forzado u obligatorio, incluyendo el reclutamiento forzado u obligatorio de niños para conflictos armados;

- El uso, obtención u oferta de niños para prostitución, para la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;
- El uso, obtención u oferta de niños para actividades ilícitas, en particular para la producción y tráfico de drogas según está definido en los tratados internacionales;
- Trabajo que por su naturaleza, ó las circunstancias en las que se lleva a cabo, puede dañar la salud, seguridad ó moral de los niños.

Al ratificar el C.182, un país está aceptando estas definiciones. Posteriormente, no puede decir, que no considerará, por ejemplo, el uso de niños en prostitución como una de las peores formas de trabajo infantil. Cuando los países asisten a la implementación del C.182, se debe tener cuidado de no re-iniciar el debate sobre si las categorías especificadas



son realmente “las peores formas” ni desafiar los contenidos del C.182.

“Determinación”

Por otro lado, “determinación” se refiere al proceso nacional de evaluación y elaboración de una lista de trabajo peligroso tal como se estipula en el Artículo 4. La determinación (ó listado) de trabajo peligroso (Artículo 3(d)) es una acción importante a desarrollar en cada país, ya que es el punto de partida de varias medidas para la eliminación del trabajo infantil. Esta lista es determinada por cada país ya que las particularidades de las ocupaciones y la manera en que éstas son llevadas a cabo varían sustancialmente entre países. La lista que se elabora debe ser detallada, ya que decir “se prohíbe el trabajo peligroso” es demasiado vago. Los inspectores de trabajo, por ejemplo, necesitan conocer con precisión qué tipos de trabajo son considerados peligrosos para poder emprender las acciones necesarias. Véase “Pasos para Encarar el Trabajo Infantil Peligroso” en el proceso de preparación de la lista. Brevemente, éstos son:

- **Crear una estructura apropiada**
- **Reunir información ya existente y nueva**
- **Compilar la lista de trabajos peligrosos**
- **Formalizar la lista**
- **Promover y usar la lista**
- **Revisar periódicamente la lista**

Estos pasos recalcan la importancia de:

• **Consulta tripartita.**

Cuando la determinación de trabajo peligroso es realizada con la asesoría de un órgano particu-

lar, es importante asegurar la representación de los actores sociales dentro de tal órgano, y a la vez, dar la bienvenida a la suma de expertos académicos y ONGs.

• **Considerar los criterios internacionales.**

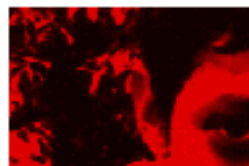
Por ejemplo, R.190 Párrafo 3 sugiere que se considere y elaboren las categorías de peligro durante las consultas tripartitas.

• **Perspectiva de género.**

Visto que los peligros a los que las niñas son expuestas en el trabajo no son necesariamente idénticos a los experimentados por los niños, y pueden ser pasados por alto sin la participación de mujeres en el proceso de consulta, se puede insistir, cada vez que surja la oportunidad, en una representación femenina adecuada durante las consultas tripartitas.

• **Orientación sobre seguridad y salud ocupacional.**

Aunque muchos de los peligros son obvios, no todo lo que es peligroso para los niños lo es para los adultos. Los peligros para los niños pueden estar compuestos por factores invisibles, psico-sociales o relacionados con su estado de desarrollo. Por ésta razón, se recomienda no depender exclusivamente de las actividades riesgosas para adultos o que pueden estar ya listadas en la legislación.





IPEC

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

C.182 and Hazardous Child Labour

**Technical Sheet
#1**

About

“Defining” vs. “Determining” hazardous child labour

Sometimes people use the terms “definition” and “determination” interchangeably. This should be avoided because in legal usage they refer to different actions.

“Definition”

When the term “definition” is used in the legal sense, it refers to the process the International Labour Organization went through in establishing paragraphs (a), (b), (c), and (d) in Article 3 of Convention No.182, which “define” the worst forms of child labour in broad terms. These are:

- All forms of slavery or practices similar to slavery, such as the sale and trafficking of children, debt bondage and serfdom and forced or compulsory labour, including forced or compulsory recruitment of children for use in armed conflict;

- The use, procuring or offering of a child for prostitution, for the production of pornography or for pornographic performances;
- The use, procuring or offering of a child for illicit activities, in particular for the production and trafficking of drugs as defined in the relevant international treaties;
- Work which, by its nature or the circumstances in which it is carried out, is likely to harm the health, safety or morals of children.

By ratifying C.182, a country has accepted these definitions. It cannot say later on that it will not consider, for example, the use of a child in prostitution as a worst form of child labour. When assisting countries in implementing C.182, care should be taken not to re-open the debate as to whether these specified categories are really “worst forms” or to challenge the contents of C.182.



“Determination”

On the other hand, “determination” refers to the national process of assessing and making a list of hazardous work as required under Article 4. The determination (or listing) of hazardous work (Article 3(d)) is an extremely important action to be taken in each country because it is the starting point for several measures to eliminate hazardous work. This has been left to national determination because the particularities of the occupations and the way they are conducted vary substantially between countries. A detailed list must be made because it is too vague to say “hazardous work is prohibited”. Labour inspectors, for example, need to know exactly what types of work are considered hazardous so that they can undertake the necessary actions. See “Steps to Addressing Hazardous Child Labour” for the process for preparation of the list. In brief, these are:

1. **Creating an appropriate structure**
2. **Collecting existing and new information**
3. **Compiling the list**
4. **Formalizing the list**
5. **Promoting and using the list**
6. **Reviewing the list periodically**

These steps underscore the importance of:

• **Tripartite consultation.**

It is important to ensure that, where the determination of hazardous work follows the advice of a

particular body, the social partners are represented on that body, while academic experts and NGOs are a welcome addition.

• **Taking account of the international standards.**

For example, R.190 Para 3 suggests broad categories of hazards to be considered and elaborated upon in the course of tripartite consultations

• **A gender perspective.**

In view of the fact that the hazards to which girls tend to be exposed at work are not necessarily identical to those which boys experience and may be overlooked without the participation of women in the consultation process, one can insist, whenever the opportunity arises, on proper representation of women in the course of tripartite consultations.

• **OSH guidance.**

Although many hazards are obvious, not all risks to children are the same as those for adults. Children’s risk may be compounded by invisible psycho-social factors or their stage of development. For this reason, it is advisable to not just rely on the activities that pose risk to adult workers, or that may be already listed in the legislation.



STOP
Stop the children's
exploitation!



C. 182 y Trabajo Infantil Peligroso

Nota Técnica
#2

Sobre

La Exclusión de Niños entre 16 y 18 años

Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil

El propósito del Convenio N°182 es prohibir y eliminar las peores forma de trabajo infantil enumeradas en el Artículo 3. Con este fin, los Estados miembros que las han ratificado deben tomar medidas inmediatas y efectivas "con urgencia". Estas medidas incluyen aquellas especificadas en el Artículo 4, Párrafo 1 del Convenio, de acuerdo con el cual "los tipos de trabajo referidos en el Artículo 3(d) deben determinarse por las leyes o ó regulaciones nacionales o por la autoridad competente". Los tipos de trabajo que pueden dañar la salud, seguridad, ó moral de los niños y son entonces considerados como las peo-

res formas de trabajo infantil según en Artículo 3 del Convenio, deben ser determinados por el propio Gobierno. Esto es lo que se denomina un enfoque "inclusivo" – ya que el Gobierno decide qué incluye en el Art. 3(d).

El Convenio N°182 determina la edad de 18 años como límite mínimo para realizar trabajo peligroso. Sin embargo, la Recomendación N°190 que acompaña al Convenio N°182 permite ampliar esta restricción general de edad, como sigue:

"Para los tipos de trabajo referidos en el Artículo 3(d) del Convenio y el párrafo 3, las leyes nacionales, reglamentos o la autoridad competente podrán, después de haber consultado con las organizaciones de patronos y



trabajadores implicadas, autorizar el empleo o trabajo a partir de la edad de dieciséis años bajo la condición de que la salud, la seguridad y la moral de los niños estén totalmente protegidas y que hayan recibido instrucción específica adecuada o entrenamiento vocacional en la rama de actividad relevante.”(Párrafo 4)

Se ha planteado la siguiente pregunta: ¿Acaso el Párrafo 4 de la Recomendación (Autorización del trabajo a partir de los 16 años bajo condiciones de protección total e instrucción) contradice al Artículo 3(d) del Convenio (Prohibición de trabajo peligroso a menores de 18 años)? Si la salud, seguridad y moral de los jóvenes trabajadores están totalmente protegidas entonces: ¿Es tal trabajo realmente “peligroso” debiendo excluirse a los niños de forma urgente?

El Párrafo 4 de la Recomendación N°190 sugiere que, cuando un país elabora su lista de trabajo peligroso – Vg. el trabajo que debe prohibirse a niños menores de 18 años – puede decidir no incluir algunos tipos de trabajo peligroso no evidentes. Sin embargo, debe asegurarse que las personas jóvenes estén autorizadas para involucrarse en estos tipos de trabajos a partir de los 16 años bajo la condición de que tengan una protección total en términos de su salud, seguridad y moral y reciban instrucción ó entrenamiento adecuados.

Convenio N°138 Sobre Edad Mínima.

El Convenio N°138 contiene en su Artículo 3(3) una disposición que permite una excepción a la edad mínima de 18 años para trabajar, que puede poner en peligro la salud, seguridad y moral de los jóvenes. Estipula las condiciones bajo las cuales tal excepción puede ser autorizada: que la edad mínima de la persona sea de 16 años, que la salud, seguridad y moral de menores de 18 años estén totalmente protegidas y que hayan recibido instrucción específica adecuada ó entrenamiento vocacional en la rama de la actividad relevante. Con respecto a esto, el Convenio N°138 sigue la lógica de la exclusión. La autorización provista por parte del Gobierno para ciertos tipos de trabajo peligroso a partir de los 16 años y las condiciones relacionadas de protección e instrucción deben examinarse como parte de las obligaciones del Convenio N°138.





C.182 and Hazardous Child Labour

Technical Sheet
#2

About

Age 16-18 Exclusion

Convention No. 182 on the Worst Forms of Child Labour

The aim of Convention No. 182 is to prohibit and eliminate the worst forms of child labour enumerated in Article 3. To this end, the member States that have ratified it must take immediate and effective measures "as a matter of urgency". These measures include those stated in Article 4, paragraph 1 of the Convention, according to which "the types of work referred to under Article 3(d) shall be determined by national laws or regulations or by the competent authority". It is for the Government that has ratified the Convention to determine the types of work that are likely to harm the health, safety or morals of children and

therefore considered as the worst forms of child labour under Article 3 of the Convention. This may be called an 'inclusive' approach – in that the Government decides what falls under Article 3(d).

Convention No. 182 sets age 18 as the minimum limit for hazardous work. However, Recommendation No. 190, which accompanies Convention No. 182, allows this general age restriction to be qualified as follows:

"For the types of work referred to under Article 3(d) of the Convention and Paragraph 3 above, national laws or regulations or the competent authority could, after consultation with the workers' and employers' organizations concerned, authorize employment or work as



from the age of 16 on condition that the health, safety and morals of the children concerned are fully protected, and that the children have received adequate specific instruction or vocational training in the relevant branch of activity"
(Paragraph 4)

The question has been posed: "Does Paragraph 4 of the Recommendation (authorization to work from the age of 16 on conditions of full protection and instruction) contradict Article 3(d) of the Convention (hazardous work prohibited until the age of 18)?" If the young workers' health, safety and morals are fully protected, then is such work really "hazardous" and must children be removed from such work as a matter of urgency?

Paragraph 4 of Recommendation No. 190 suggests that, when a country draws up its list of hazardous work—i.e. the work that is to be prohibited to children under age 18—it may decide not to include some types of seemingly hazardous work. However, there should be an assurance that young people are only authorized to engage in these types of work from the age of 16 on condition that they have full protection in terms of their health, safety, and morals and have adequate instruction or training.

Convention No. 138 on Minimum Age

Convention No. 138 contains within its Article 3(3) a provision that allows an exception to the minimum age of 18 years for work that is likely to jeopardise the health, safety or morals of young persons. It stipulates the conditions under which such exception can be authorized: that the person's age is at least 16, that the health, safety or morals of persons under 18 are fully protected, and that specific instruction or vocational training has been given in the relevant branch of activity. In this respect, Convention

No. 138 follows the logic of exclusion.

The consideration by the Government to authorize certain types of hazardous work from 16, and related conditions of protection and instruction may be scrutinized as part of the obligation under Convention No. 138.



IPEC
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

STOP 
**Stop the children's
exploitation!**



IPEC

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

www.ipec.oit.or.cr

C. 182 y Trabajo Infantil Peligroso

**Nota Técnica
#3**

Sobre

La “autoridad competente” en el Artículo 4 del C. 182

C.182 se refiere a la “autoridad competente” en el Artículo 4 de la siguiente manera:

“1. Los tipos de trabajo estipulados por el Artículo 3(d) deben ser determinados por leyes nacionales, reglamentos (ó regulaciones) o por la autoridad competente, después de haber consultado con las organizaciones patronales y de trabajadores involucradas, considerando los criterios (modelos) internacionales relevantes, en particular los Párrafos 3 y 4 de la Recomendación para las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999.

2. La autoridad competente des-

pués de haber consultado con las organizaciones patronales y de trabajadores involucradas, debe identificar donde se presentan los tipos de trabajo determinados.”

La Recomendación N°190 acompañante se refiere a esto en los párrafos 4, 9 y 10. Por ejemplo, el último estipula:

“Las leyes nacionales, reglamentaciones o la autoridad competente deben determinar quienes son las personas responsables en el caso de incumplimientos de las disposiciones para la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil.”



¿Qué o quién es la autoridad competente? En general, depende de las leyes del país en cuestión. En algunos casos la ley puede indicar que: "el significado de trabajo peligroso será determinado por el Ministro responsable del trabajo". En este caso el Ministro es la "Autoridad Competente", y la determinación debe hacerse pública a través de una notificación o por algún otro medio oficial. En otros casos puede no ser el Ministro sino un órgano, como un Consejo o Comité, el responsable de la niñez o de la seguridad y salud ocupacional.

Lo fundamental, es que la determinación del trabajo peligroso debe estar en manos de una persona con mandato oficial de modo que los tipos de trabajo determinados puedan ser prohibidos legalmente. Sin esto, no se pueden aplicar sanciones a los infractores.

Una forma de demostrar que la autoridad competente está involucrada en los procesos consultivos y apoya las conclusiones obtenidas es realizar y registrar discusiones (debates) en varios encuentros y semi-

narios. Sin embargo, pueden necesitarse más acciones por parte del Gobierno (o Parlamento) para que las conclusiones generen textos que tengan peso legal. Después del proceso de consulta descrito anteriormente, puede fijarse la lista de trabajos peligrosos de diversas formas, de acuerdo con los patrones imperantes en el país en cuestión.

Estas formas pueden ser:

•Disposiciones legales (para ser adoptadas por el Parlamento),
o

•Regulaciones (decisiones o decretos Ministeriales u otra agenda Gubernamental)

En cada caso, la lista de trabajos peligrosos puede ser parte del texto (artículo), o adjuntado como un programa.





IPEC

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

C.182 and Hazardous Child Labour

**Technical Sheet
#3**

About

The “competent authority” in Article 4 of C.182

C.182 refers to “competent authority” in Article 4 as follows,

“1. The types of work referred to under Article 3(d) shall be determined by national laws or regulations or by the competent authority after consultation with the organizations of employers and workers concerned, taking into consideration relevant international standards, in particular Paragraphs 3 and 4 of the Worst Forms of Child Labour Recommendation, 1999.

2. The competent authority, after consultation with the organizations of employers and workers

concerned, shall identify where the types of work so determined exist.”

The accompanying Recommendation No. 190 refers to it in paragraphs 4, 9, and 10. For example, the latter states:

“National laws or regulations or the competent authority should determine the persons to be held responsible in the event of non-compliance with national provisions for the prohibition and elimination of the worst forms of child labour.”

What or who is the “competent authority”? In gener-



al, it depends on the law in the country in question. In some cases, the law may just say that "what is meant by hazardous work will be determined by the Minister responsible for labour". In this case, the Minister is "the competent authority", and the determination would be made public for instance by a notification or other official announcement. In other cases, it may not be a minister, but instead a body, such as a council or committee, that is responsible for children or for occupational safety and health.

The point here is that the determination of hazardous work should be based in a person or body that carries an official mandate, so that the types of work so determined indeed become prohibited in the legal sense. Without this, sanctions, for instance, cannot be applied to offenders.

The discussions at various meetings and seminars and their record are an important

means to prove that the competent authority is involved in the consultation and supports the conclusions. However, they may need further action by the Government (or Parliament) to be translated into an enforceable legal text. Following the

above procedure of consultation, the list of hazardous work may be fixed in a variety of forms according to the usual pattern in the country concerned. These can be:

- *provisions of law (to be adopted by Parliament), or*
- *regulations (decisions or decrees by a Ministry or other Government agency).*

In either case, it can be part of the text (articles) or attached as a schedule.



IPEC
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

STOP ~~Stop the children's exploitation!~~



C: 182 y Trabajo Infantil Peligroso

Nota Técnica
#4

Sobre

Requisitos de “Consulta” bajo C. 182

El Convenio N°182 y la Recomendación N°190 acompañante, exigen la consulta con los actores sociales (organizaciones patronales y de trabajadores) y alientan a que se preste atención a los puntos de vista de las ONGs y de los niños mismos. La Recomendación estipula en el Párrafo 2:

“Los programas de acción a los que se refiere el Artículo 6 del Convenio deben ser urgentemente diseñados e implementados en consulta con instituciones gubernamentales relevantes y organizaciones patronales y de trabajadores,

considerando los puntos de vista de los niños directamente afectados por las peores formas de trabajo infantil, los de sus familias y, si es adecuado, los de otros grupos que estén involucrados con el propósito de la Convención y esta Recomendación”

Los Actores Sociales

Los criterios de la OIT se basan en la gestión tripartita. La estructura tripartita de la OIT involucra formalmente a actores no gubernamentales, concretamente a los representantes patronales y de los trabajadores (los actores sociales), tanto en



la elaboración como en la supervisión de criterios (modelos). Es por esto que un país debe involucrar a los actores sociales al comenzar el proceso de implementación del C.182.

Además, el Convenio N°182 hace un llamado específico a la consulta tripartita cuando se llevan a cabo acciones de implementación del Convenio en los Estados que lo han ratificado. Estas incluyen:

- *Determinación de la lista de trabajos peligrosos e identificación de su presencia en el país*
- *Diseño e implementación de programas de acción*
- *Establecimiento o designación de mecanismos de monitoreo*

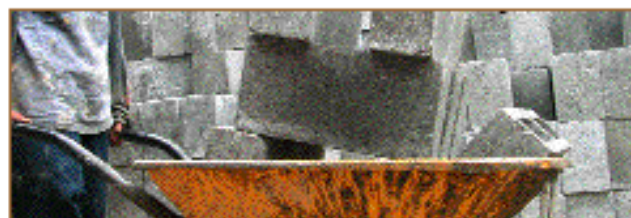
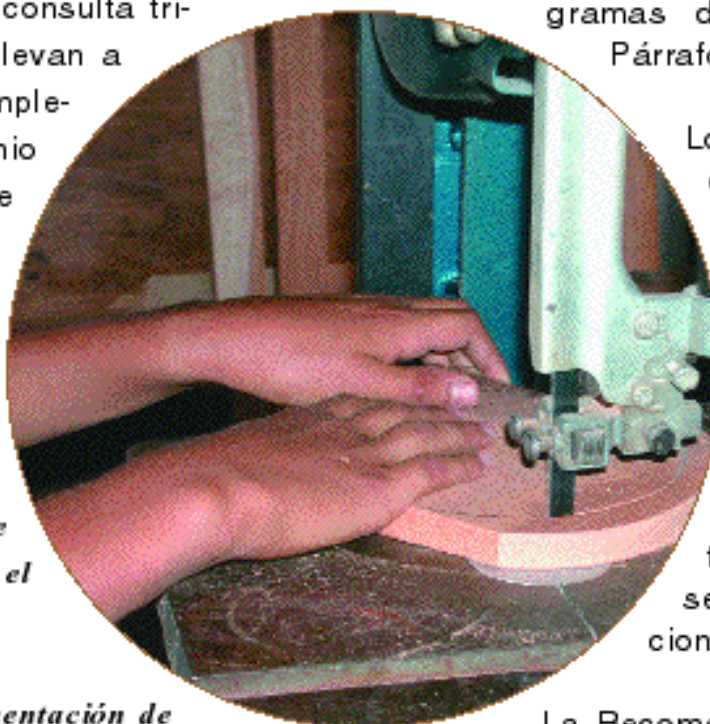
Si un gobierno realiza acciones sin la consulta apropiada, esta misma ausencia de consulta en el proceso, puede convertirse en un obstáculo para la aplicación de la Convención.

Sociedad Civil

El Convenio N°182 incluye además una disposición que explícitamente exige, cuando es apropiado, tener en cuenta los puntos de vista de otros grupos interesados – Vg. además del gobierno, patrones y trabajadores – a la hora de diseñar programas de acción (Artículo 6, Párrafo 2, Convención N°182).

Los otros grupos interesados pueden incluir ONGs, grupos locales o asociaciones, tales como comités de protección a la infancia ó especialistas relacionados con el trabajo infantil como pediatras, psicólogos infantiles y especialistas en seguridad y salud ocupacional.

La Recomendación 190 promueve, entre otras medidas prácticas sugeridas, la sensibilización y movilización del público en general, líderes políticos, parlamentarios y jueces, incluyendo organizaciones cívicas, (Párrafo 15).





C.182 and Hazardous Child Labour

Technical Sheet
#4

About

“Consultation” Requirements under C.182

Convention No.182, and its supplementing Recommendation (No.190), require consultation with the social partners (employers’ and workers’ organizations), and encourage attention to the views of non-governmental organizations and the children themselves. The Recommendation states in paragraph 2:

** The programmes of action referred to in Article 6 of the Convention should be designed and implemented as a matter of urgency, in consultation with relevant government institutions*

*and employers’ and workers’ organizations, taking into consideration the views of the children directly affected by the worst forms of child labour, their families and, as appropriate, other concerned groups committed to the aims of the Convention and this Recommendation.**

The Social Partners

ILO standards are based on tripartism. The ILO's tripartite structure formally involves stakeholders that are not governments, namely workers’ and employers’ representatives



(the "social partners") both in the elaboration of standards and their supervision. This is why a country should involve the social partners from the beginning of the process of implementing C.182.

In addition, Convention No.182 also specifically calls for tripartite consultation when action is taken in ratifying States to implement the Convention.

These include:

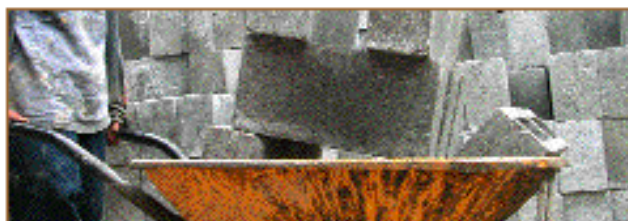
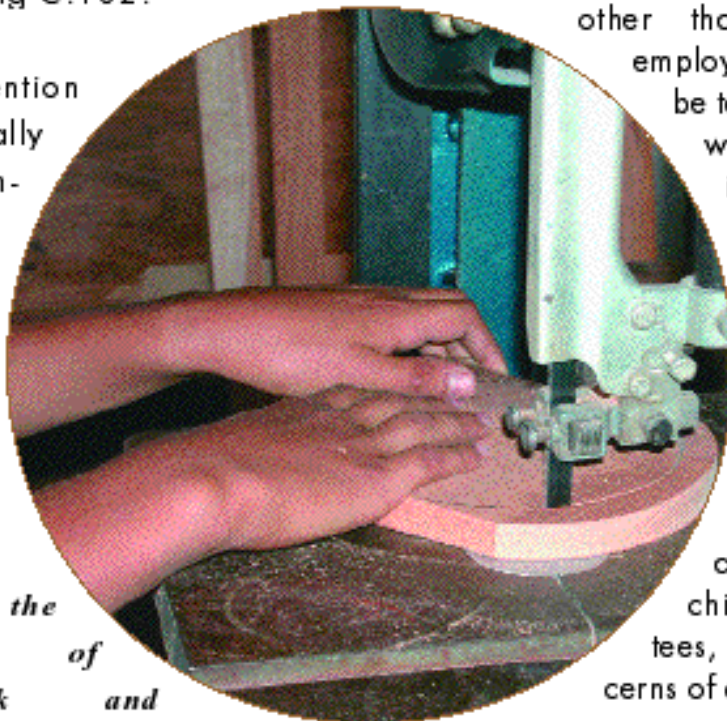
- *In determining the exact list of hazardous work and identifying its existence in the country*
- *Designing and implementing programmes of action and*
- *Establishing or designating mechanisms for monitoring.*

If a government takes action without appropriate consultation, the absence of consultation in the process can in itself become a problem for the application of the Convention.

Civil Society

Convention No.182 further includes a provision explicitly requiring, as appropriate, the views of other concerned groups – i.e. other than the government, employers and workers – to be taken into consideration when designing and implementing programmes of action (Art.6, paragraph 2 of Convention No.182). These might be non-governmental organizations(NGOs), local groups or associations, such as child protection committees, or specialists in concerns of children or labour, such as paediatricians, child psychologists, occupational health and safety specialists.

Recommendation No.190 further encourages sensitizing and mobilizing the general public, political leaders, parliamentarians and the judiciary, involving civic organizations, among many suggested practical measures (paragraph 15).



IPEC
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

STOP
Stop the children's
exploitation!