



Interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela*

Loiralith Margarita Chirinos Portillo

Abogada. Magíster *Scientiarum* en Ciencia Política y Derecho Público. Doctora en Ciencias Jurídicas. Investigadora y Docente adscrita al Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público "Dr. Humberto J. La Roche" (IEPDP). Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia. E-mail: loichirinos@hotmail.com.

Lisbeth Milena Chirinos Portillo

Abogada. Magíster *Scientiarum* en Derecho Laboral y Administración del Trabajo. Doctoranda en Ciencias Jurídicas. Investigadora y Docente adscrita al Centro de Investigaciones y Estudios Laborales y Disciplinas Afines (CIELDA). Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia. E-mail: lisbeth_chirinos@hotmail.com.

Resumen

A través del presente estudio se pretende determinar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela. Este objetivo es abordado conforme a la estrategia de investigación documental, sustentada en el método de investigación analítico. Las fuentes para la recolección de información atienden a cuatro ámbitos: constitucional, legal, sublegal y doctrinal. Los niños, niñas y adolescentes, por su condición de vulnerabilidad, están protegidos por una legislación, órganos, entes y tribunales especiales, correspondiéndole al Estado, a las familias y a la sociedad asegurar, con prioridad absoluta y protección integral, su interés superior en las decisiones y acciones que les conciernan. Esta protección especial abarca incluso el derecho al trabajo de los niños, niñas y adolescentes, quienes no pueden ser

* Este trabajo constituye un avance del proyecto de investigación: "Régimen jurídico del interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela", subvencionado por el Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico (CDCHT-CONDES) de la Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela.

sometidos a explotación económica o al desempeño de cualquier faena que pueda entorpecer su educación, sea peligrosa o nociva para su salud o para su desarrollo integral. Conforme al Convenio número 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) deben prohibirse y eliminarse las denominadas peores formas de trabajo infantil y no el trabajo que propicie el bienestar físico, mental y social de los niños, niñas y adolescentes, puesto que tanto su interés superior como el trabajo son derechos humanos reconocidos y garantizados por el ordenamiento jurídico venezolano.

Palabras clave: Interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, protección integral, derecho al trabajo, peores formas de trabajo infantil.

The Best Interests of Children and Adolescent Workers in Venezuela

Abstract

This study intends to determine the best interests of children and adolescent workers in Venezuela. This objective is approached according to a documentary research strategy, supported by the analytic research method. Sources for collecting information come from four areas: constitutional, legal, sublegal and doctrinal. Children and adolescents, due to their condition of vulnerability, are protected by legislation, organisms, agencies and special courts corresponding to the State, the families and society, designed to assure, with absolute priority and integral protection, their best interests in the decisions and actions that concern them. This special protection covers even the right to work for children and adolescents who cannot be submitted to economic exploitation or the performance of any tasks that could interfere with their education, be dangerous or harmful to their health or their integral development. According to Convention number 182 of the International Labor Organization (ILO), the so-called worst forms of child labor ought to be prohibited and eliminated, but not work that fosters the physical, mental and social well-being of the children and adolescents, since both their best interests as well as work are human rights recognized and guaranteed by Venezuelan law.

Key words: Best interests of children and adolescent workers, integral protection, right to work, worst forms of child labor.

Introducción

En reciente estudio elaborado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2012), denominado “Estado Mundial de la Infancia”, se afirma que más de la mitad de la población mundial vive actualmente en grandes y pequeñas ciudades. Muchos niños y adolescentes disfrutan de las ventajas que ofrece la vida urbana, como el acceso a los servicios públicos, los servicios médicos y las instalaciones de esparcimiento y recreación. No obstante, son muchos los niños y adolescentes que carecen de servicios esenciales como energía eléctrica, agua potable, atención primaria de salud, educación, lo cual los lleva, en algunos casos, a trabajar en situación de peligro y explotación.

En tal sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) mediante el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) señala que existe una reducción de casi un tercio del trabajo infantil, pasando de 264 millones a 168 millones de niños y adolescentes prestando servicios desde el año 2000 al 2012, de los cuales, 13 millones son de América Latina y el Caribe (OIT, 2013). El Convenio número 182 de la OIT, denominado Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, adoptado el 17 de junio de 1999, y ratificado el 26 de octubre de 2005 por la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 1° prevé que todo Estado que ratifique dicho Convenio “...deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la

prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia”.

Uno de los instrumentos que en el ámbito mundial existe a los efectos de la protección contra el trabajo infantil es el Convenio 138 sobre la edad mínima de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por la República Bolivariana de Venezuela el 15 de julio de 1987, tal convenio indica como regla una edad mínima para trabajar de 15 años y, excepcionalmente, será de 14 años. Venezuela asumió la edad de 14 años como requisito base para ingresar a la actividad laboral.

Es menester destacar que, la finalidad es la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil y no del trabajo que propicie el bienestar físico, mental y social de los niños, niñas y adolescentes, puesto que tanto su interés superior como el trabajo son derechos humanos reconocidos y garantizados por los ordenamientos jurídicos. En este sentido, los niños, niñas y adolescentes que trabajan y sus familias requieren contar con atención de manera integral, por lo tanto la elaboración, ejecución y coordinación de políticas institucionales e intersectoriales deben traducirse en acciones que garanticen ese completo estado de bienestar y protección integral.

Al respecto, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) de 1999, dentro de los denominados derechos sociales y de las familias, preceptuados en el Capítulo V, Título III, estipula el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes

como sujetos plenos de derechos; y, el derecho al trabajo.

Por su parte, la Ley Orgánica para la Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNA) de 2007, reconoce en su artículo 94 el derecho a la protección de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, en especial “...contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda entorpecer su educación, sea peligroso o nocivo para su salud o para su desarrollo integral”. Para ello, el Estado mediante las instancias administrativas y judiciales competentes dará prioridad a la inspección del cumplimiento de las normas referidas a la edad mínima para trabajar, las autorizaciones y la supervisión del trabajo de los niños, niñas y adolescentes. Esa protección especial se deriva del interés superior de los niños, niñas y adolescentes puesto que dicho interés está dirigido a asegurar su desarrollo integral, así como el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías.

Constituye, pues, el objetivo general de la presente investigación determinar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela. En tal sentido, se pretende: elaborar el concepto de interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela; identificar los elementos caracterizadores del interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela; explicar los elementos caracterizadores del interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela; y, particularizar las instancias administrativas

destinadas a la protección del interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela.

El objeto de estudio descrito presenta un escaso examen doctrinal y jurisprudencial en la República Bolivariana de Venezuela, por consiguiente, se considera urgente aproximarse a la elaboración de una teoría científica sobre el mismo, la cual colme vacíos doctrinales y auxilie a los entes y órganos competentes del Poder Público, para el correcto cumplimiento de la normativa destinada a la protección especial de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela.

La investigación es desarrollada conforme a la estrategia de investigación documental, sustentada en el método analítico. Las fuentes para la recolección de información atienden a cuatro ámbitos: constitucional, legal, sublegal y doctrinal. El ámbito constitucional refiere a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico, y tratados internacionales en materia de derechos humanos, principalmente a los Convenios Número 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, 138 sobre la edad mínima de la OIT, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1990. El ámbito legal refiere a la Ley Orgánica de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes de 2007 y el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, las Trabajadoras y los Trabajadores de 2012. El ámbito sublegal, al Reglamento de la Ley

Orgánica del Trabajo de 2006. El ámbito doctrinal refiere a criterios y principios, tanto nacionales como foráneos, de Derecho sobre Niñez y Adolescencia, Derecho del Trabajo, Derecho Constitucional y Derecho Administrativo.

1. Concepto de interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela

La República Bolivariana de Venezuela predica la preeminencia de los derechos humanos como uno de los valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, por ello, el artículo 19 de la Constitución Nacional de 1999 plantea que el “...Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos”. Los derechos humanos, denominados también derechos fundamentales, constituyen facultades o prerrogativas de hombres y mujeres que, por ser inherentes a la dignidad humana y necesarias para el libre desarrollo de la personalidad, son reconocidas por las constituciones modernas como valores jurídicos superiores, y al mismo tiempo concebidos como límites del Estado y, por lo tanto, como protección del individuo frente a las arbitrariedades de aquél.

Los derechos fundamentales no se otorgan por el Estado sino que se reconocen como algo anterior, como algo previo a la existencia misma del Estado. Esta circunstancia obliga al respe-

to y garantía de los derechos humanos por parte de todos los órganos y entes del Poder Público “...de conformidad con la Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen” (Artículo 19 CRBV).

Dentro de los derechos humanos reconocidos por el ordenamiento jurídico venezolano, se encuentran los denominados derechos sociales y de las familias, preceptuados en el Capítulo V, Título III, de la CRBV, entre los cuales destacan: el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos; y, el derecho al trabajo.

Los niños, niñas y adolescentes, por su condición de vulnerabilidad, están protegidos por una legislación, órganos, entes y tribunales especiales, correspondiéndole al Estado, a las familias y a la sociedad asegurar, con prioridad absoluta y protección integral, su interés superior en las decisiones y acciones que le conciernan (Artículo 78 CRBV).

La expresión interés superior alude al principio en virtud del cual los niños, niñas¹ y adolescentes² gozan de una aventajada prioridad absoluta por parte del Estado, la familia y la sociedad. Dicha preferencia está orientada a asegurar un especial y privilegiado trato respecto de todos los derechos y garantías previstos expresa o implícitamente en el ordenamiento jurídico venezolano. Al respecto el artículo 8 de la LOPNA, estipula:

“El Interés Superior de los Niños, Niñas y Adolescentes es un princi-

pio de interpretación y aplicación de esta Ley, el cual es de obligatorio cumplimiento en la toma de todas las decisiones concernientes a los niños, niñas y adolescentes. Este principio está dirigido a asegurar el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, así como el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías”.

El interés superior de los niños, niñas y adolescentes, tiene como objeto garantizar la completa protección de los mismos en todas las facetas de su desarrollo físico, mental y social. Conforme al mencionado artículo 8 de la LOPNA, dicho interés superior se determina mediante la apreciación de los siguientes aspectos: la opinión del niño, niña y adolescente; el equilibrio entre sus derechos, garantías y deberes; el equilibrio entre las exigencias del bien común o interés general y los derechos y garantías del niño, niña y adolescente; el equilibrio entre los derechos de las demás personas y los derechos y garantías del niño, niña y adolescente; y, la condición específica del niño, niña y adolescente como persona en desarrollo o crecimiento.

Por otra parte, la Constitución Nacional reconoce el derecho al trabajo, considerado también como un deber, garantizado por el Estado mediante la adopción de medidas necesarias para que toda persona pueda tener una

ocupación productiva, que le proporcione una existencia digna y decorosa (Artículo 87), y enuncia una serie de principios y metas que el Estado venezolano pretende alcanzar respecto al trabajo:

“Declara el derecho al trabajo de todo ciudadano, así como el deber de procurarle colocación que le proporcione una subsistencia digna y decorosa..., la irrenunciabilidad de los derechos laborales...; la duración máxima de la jornada diurna...y nocturna...; el descanso semanal obligatorio y las vacaciones pagadas de conformidad con la Ley...” (Alfonzo-Guzmán, 2008: 57).

Por lo tanto, el trabajo configura un derecho y un deber reconocido expresamente por el ordenamiento jurídico, consistente en “...cualquier actividad legal que genera una remuneración y, que permite el desarrollo –tanto intelectual como físico– de la persona que lo ejerce y genera beneficios sociales directos para ella e indirectos para su familia...” (Chirinos Portillo, 2011: 66).

El artículo 18 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT) de 2012, preceptúa el trabajo como un hecho social que goza de protección por constituir un “...proceso fundamental para alcanzar los fines del Estado, la satis-

- 1 “Se entiende por niño o niña toda persona con menos de doce años de edad” (Artículo 2 LOPNA).
- 2 “Se entiende por adolescente toda persona con doce años o más y menos de dieciocho años de edad” (Artículo 2 LOPNA).

facción de las necesidades materiales, morales e intelectuales del pueblo y la justa distribución de la riqueza”.

Por consiguiente, el ordenamiento jurídico venezolano reconoce: el interés superior de los niños, niñas y adolescentes con prioridad absoluta y protección integral; y, el trabajo como derecho y deber de toda persona.

La LOPNA consagra en su artículo 94 el derecho a la protección de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, en especial “...contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda entorpecer su educación, sea peligroso o nocivo para su salud o para su desarrollo integral”. Para ello, el Estado mediante las instancias administrativas y judiciales competentes dará prioridad a la inspección del cumplimiento de las normas referidas a la edad mínima para trabajar, las autorizaciones y la supervisión del trabajo de los niños, niñas y adolescentes. Esa protección especial se deriva del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, puesto que dicho interés está dirigido a asegurar su desarrollo integral, así como el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías.

De lo anterior, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores se conceptúa como el principio orientado a garantizar la completa protección, por parte del Estado, la familia y la sociedad, de los niños, niñas y adolescentes en el ejercicio de una actividad legal que le genere remuneración y beneficios sociales tanto directos como indirectos, con el objeto de asegurar su desarrollo integral y el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías.

2. Elementos caracterizadores del interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela

El concepto de interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, planteado en el presente trabajo, permite identificar sus elementos caracterizadores: en primer lugar, principio orientado a garantizar la completa protección, por parte del Estado, la familia y la sociedad, de los niños niñas y adolescentes en el ejercicio de una actividad legal; en segundo lugar, que le genere remuneración y beneficios sociales tanto directos como indirectos; y, en tercer lugar, con el objeto de asegurar su desarrollo integral y el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías. Los elementos caracterizadores esbozados se examinan, particular y detalladamente, a continuación.

2.1. Principio orientado a garantizar la completa protección, por parte del Estado, la familia y la sociedad, de los niños niñas y adolescentes en el ejercicio de una actividad legal

Los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho³ tienen inscritos, como toda persona humana, derechos humanos inalienables, pero dada su condición de vulnerabilidad precisan de ciertos derechos específicos dirigidos a:

“...mejorar y reforzar las normas en favor de la infancia frente a las normas otorgadas a los seres humanos en general, como las normas constitucionales, las cuales deben ser adecuadas a los niños mediante leyes es-

peciales, entendiendo a la infancia como sujetos en proceso de formación, lo que explica su protección prioritaria” (Bácares Jara, 2012: 45).

En este orden de ideas, la completa protección, protección integral o protección prioritaria de los niños, niñas y adolescentes alude a un conjunto de actividades o acciones continuas, permanentes y constantes destinadas a garantizar su desarrollo integral. Así, conforme a Tejeiro López (2005: 33), la protección constituye:

“...el conjunto de medidas de amplio espectro que recaen sobre la persona humana, dotada de personalidad propia y potencial, que por razón de su edad o circunstancias particulares, requiere de la aplicación de medidas generales o especiales, que garanticen el logro de su potencialidad vital y la consolidación de las circunstancias mínimas para la construcción de su personalidad, a partir del conocimiento objetivo del otro y de la necesidad de alcanzar la realización propia”.

La completa protección de los niños, niñas y adolescentes abarca tanto su proceso temporal de formación como su correcto desarrollo físico, psicológico y social, pues dicha protección pretende potencializar a los niños, niñas y adolescentes para el desenvolvimiento íntegro de su personalidad que le permita participar activa

y positivamente en el entorno social y lo conduzca a hacer valer sus derechos civiles, políticos, sociales y económicos.

El Estado, la familia y la sociedad son los responsables de garantizar esa protección a los niños, niñas y adolescentes. El Estado mediante la toma de medidas administrativas, legislativas, judiciales y cualquier otra que sea necesaria y apropiada para “...asegurar que todos los niños y adolescentes disfruten plena y efectivamente de sus derechos y garantías” (Artículo 4 LOPNA). Además, la familia como asociación natural de la sociedad y espacio fundamental para el desarrollo integral, es la responsable “...de forma prioritaria, inmediata e indeclinable, de asegurar a los niños, niñas y adolescentes el ejercicio y disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías” (Artículo 5 LOPNA); y finalmente, la sociedad mediante la participación directa y activa en la definición, ejecución y control de políticas dirigidas a “...lograr la vigencia plena y efectiva de los derechos y garantías de todos los niños, niñas y adolescentes” (Artículo 6 LOPNA).

En consecuencia, existe corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad en la defensa y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en particular en el ejercicio

- 3 “Todos los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho; en consecuencia, gozan de todos los derechos y garantías consagrados a favor de las personas en el ordenamiento jurídico, especialmente aquellos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño” (Artículo 10 LOPNA).

de una actividad legal⁴ que le permita obtener una remuneración, para lo cual siempre se tomará en cuenta su interés superior.

Así, los niños, niñas y adolescentes pueden ejecutar una actividad legal, la cual excluye toda "...explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda entorpecer su educación, sea peligroso o nocivo para su salud o para su desarrollo integral" (Artículo 94 LOPNA), así como "...cualquier forma de esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso" (Artículo 38 LOPNA).

Igualmente, de conformidad con el artículo 96 de la LOPNA, la ejecución de una actividad legal por parte de niños, niñas y adolescentes destinada a la obtención de remuneración presenta condiciones o restricciones⁵, a sa-

ber: edad mínima para el trabajo, de catorce (14) años, salvo que el Poder Ejecutivo Nacional determine edades mínimas por encima del límite señalado para trabajos peligrosos o nocivos; limitación para el ejercicio de algún trabajo que esté expresamente prohibido para las personas que hayan alcanzado la edad mínima para trabajar pero tengan menos de dieciocho años; reconocimiento de todos los derechos, beneficios y remuneraciones que sean consecuencia de la relación de trabajo, en caso de infracción de la edad mínima para trabajar; autorización por parte del Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, en determinadas circunstancias debidamente justificadas y previo examen médico integral y opinión del adolescente, para el trabajo por

- 4 El artículo 3 del Convenio 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, ratificado por la República Bolivariana de Venezuela el 26 de octubre de 2005, señala: "A los efectos del presente Convenio, la expresión las peores formas de trabajo infantil abarca: a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes; y, d) 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".
- 5 Se prohíbe el trabajo de niños, niñas y adolescentes, que no hayan cumplido catorce años de edad, salvo cuando se trate de actividades artísticas y culturales y hayan sido autorizados por el órgano competente para la protección de niños, niñas y adolescentes...El trabajo de los adolescentes mayores de catorce años y hasta los dieciocho años, se regulará por las disposiciones constitucionales y la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes" (Artículo 32 LOPNA).

debajo de la edad mínima, siempre que la actividad a realizar no menoscabe su derecho a la educación, sea peligrosa para su salud o desarrollo integral o esté expresamente prohibida; autorización excepcional, por parte del Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, para el trabajo de niños y niñas en actividades artísticas.

2.2. Generador de remuneración y beneficios sociales tanto directos como indirectos

Esa actividad legal desarrollada por los niños, niñas y adolescentes que, por definición a la inversa, constituye cualquier forma de trabajo que no implique explotación, sea peligroso o nocivo para su salud o para su desarrollo integral, ni constituya esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso⁶, debe generar una remuneración o salario⁷.

De acuerdo con el artículo 98 de la LOTTT, el salario representa un derecho de todo trabajador, incluidos los niños, niñas y adolescentes, mediante el cual se le permita satisfacer las necesidades materiales, sociales e intelectuales y lograr una calidad de vida digna para sí y para su familia. Al res-

pecto, Alfonso Guzmán (2008: 174) define el salario como:

“...la remuneración en dinero, o parcialmente en dinero y en especie que el trabajador percibe regularmente de su patrono por la labor ordinaria convenida, cuando la ejecuta efectivamente y en las condiciones en que, por disposición de la Ley, los contratos o la costumbre, tiene el derecho de no trabajar”.

Igualmente, los beneficios sociales directos e indirectos, regulados en el artículo 105 de La LOTTT, constituyen retribución por la actividad legal prestada por los niños, niñas y adolescentes trabajadores, entre ellos destacan: el beneficio de alimentación para los trabajadores; gastos médicos; provisión de ropa de trabajo; provisión de útiles escolares; otorgamiento de becas o pago de cursos de capacitación, formación o especialización.

2.3. Con el objeto de asegurar su desarrollo integral y el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías

El trabajo ejecutado por los niños, niñas o adolescentes debe perseguir, como objetivo directo e inmediato, su

6 “Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la integridad personal. Este derecho comprende la integridad física, síquica y moral. Parágrafo Primero. Los niños, niñas y adolescentes no pueden ser sometidos a torturas, ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Parágrafo Segundo. El Estado, las familias y la sociedad deben proteger a todos los niños, niñas y adolescentes contra cualquier forma de explotación, maltrato, torturas, abusos o negligencias que afecten su integridad personal...” (Artículo 32 LOPNA).

7 “La prestación de servicio en la relación de trabajo será remunerada. Toda violación a esta norma por parte del patrono..., acarreará las sanciones previstas en esta Ley” (Artículo 54 LOTTT).

desarrollo integral y completo como ser humano y el disfrute real y efectivo de sus derechos y garantías reconocidas en normas nacionales e internacionales, en otras palabras, alcanzar un nivel de vida adecuado, pues, ante su carencia, es imposible e inalcanzable el desenvolvimiento físico, mental, espiritual, moral y social del niño, niña y adolescente.

El nivel de vida adecuado de un niño, niña y adolescente comprende entre otros aspectos, alimentación nutritiva y balanceada, higiene, salud, vestido, vivienda digna con acceso a los servicios públicos, recreación, todo lo cual involucra su correcto desarrollo integral y el goce y ejercicio pleno de sus derechos y garantías. El aseguramiento del nivel de vida adecuado de un niño, niña o adolescente corresponde, en primer lugar, al padre, madre, representantes o responsables; y, en segundo lugar, al Estado mediante la asistencia material y programas de apoyo directo a los niños, niñas, adolescentes y sus familias (Artículo 30 LOPNA). No obstante, dada su condición de sujetos de derechos y garantías previstas en la Constitución Nacional vigente, entre ellos el derecho al trabajo, los niños, niñas y adolescentes pueden proveerse a sí mismos, dentro de las limitaciones y requisitos explicados anteriormente, un nivel de vida adecuado, lo cual en ningún momento debe considerarse una exclusión de la obligación principal que tienen los padres, madres, representantes o responsables, y de la obligación secundaria que tiene el Estado venezolano.

El Estado, las familias, la sociedad y los patronos deben velar por el desarrollo integral y el disfrute pleno y efectivo de los derechos y garantías, que el ejercicio de cualquier actividad legal como forma de trabajo del niño, niña o adolescente se armonice con su derecho a la educación, puesto que este último tiene como finalidad "...desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social..." (Artículo 102 CRBV). Así, en el caso de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, el trabajo y la educación son derechos indivisibles, pues ambos se complementan y deben coexistir en beneficio de su desarrollo integral y disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías.

3. Órganos y entes administrativos de protección del interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela

El Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes configura un conjunto de órganos, entes, servicios y programas destinados a garantizar, mediante la organización, planificación y ejecución estatal, todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Al respecto, la Defensoría del Pueblo (2010: 17-18) plantea:

“Con este sistema, la protección de los Derechos Humanos de la niñez y

adolescencia se perfila de manera integral, y como elemento estructurante se incorporan las políticas públicas dirigidas a este sector de la población como la fórmula de lograr la efectividad del ejercicio y disfrute de estos derechos, ya que las mismas contribuirán a direccionar las acciones en la procura de esa protección y de la atención. Es un paso gigante para salir de la retórica proteccionista y posicionar a los niños, niñas y adolescentes en la agenda pública como sujetos plenos de derechos”.

El Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes “...funciona a través de un conjunto articulado de acciones intersectoriales de servicio público...” (Artículo 117 LOPNA), y está conformado por órganos y entes de distinta naturaleza, a saber: órganos judiciales y órganos administrativos.

Los órganos judiciales de protección integral de los niños, niñas y adolescentes están representados por: la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia; los Tribunales de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes; el Ministerio Público; la Defensoría del Pueblo; y, el Servicio Autónomo de la Defensa Pública; mientras que los órganos y entes administrativos de protección integral de los niños, niñas y adolescentes están representados por: el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de protección integral de niños, ni-

ñas y adolescentes; el Consejo Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes; los Consejos Municipales de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes; los Consejos de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes; y las Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes.

Este Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes abarca, por supuesto, a los niños, niñas y adolescentes trabajadores mediante entes, órganos, programas y políticas específicas de naturaleza administrativa, los cuales serán estudiados a continuación.

- **El Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno**⁸, es el órgano rector del Sistema Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes. Su función principal es la de actuar como órgano auxiliar y coordinador de la Presidencia de la República, para adaptarla a las nuevas exigencias administrativas del país. Este ministerio lo conforman el Despacho del Ministro, el Despacho del Viceministro de Articulación Social, el Despacho del Viceministro de Asuntos Estratégicos y el Despacho del Viceministro de Relaciones Presidenciales. Entre las competencias de este ministerio destaca: “Garantizar el cumplimiento de las competencias y obligaciones del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Ni-

8 Creado mediante Decreto Presidencial N° 247, publicado en Gaceta Oficial N° 40.210 de fecha 18 de julio de 2013.

ños, Niñas y Adolescentes en las materias de su competencia, así como la de los entes u organismos bajo su adscripción” (Artículo 133, literal g LOPNA).

- **Instituto Autónomo Consejo Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (IDENA):** Es un instituto autónomo, adscrito al Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno, el cual tiene como finalidad garantizar los derechos colectivos y difusos de los niños, niñas y adolescentes. Este instituto autónomo, desde el punto de vista organizativo-territorial, tiene su sede principal en la ciudad de Caracas, pero cuenta con direcciones regionales en los distintos estados que conforman la República (Artículo 134 LOPNA), y es competente para solicitar acciones y adjudicaciones de recursos destinados a la solución de conflictos específicos que afecten a niños, niñas y adolescentes; así como también, conocer casos de amenazas o violaciones a sus derechos colectivos o difusos (Artículo 137 LOPNA).

En el marco de estas funciones, el IDENA crea el Programa para la Dignificación de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (PRODINAT), cuyo objetivo fundamental es la elaboración e implementación de acciones interinstitucionales contra la explotación laboral de los niños, niñas y adolescentes trabajadores.

Para ello, se pretende desarrollar e impulsar políticas de protección para la ejecución de medidas dirigidas a proteger, atender, capacitar y fortalecer la inserción social de los niños, niñas y adolescentes trabajadores y su núcleo familiar, a fin de garantizar sus derechos en todo el territorio nacional.

Así, se persigue “...erradicar las condiciones de explotación y transformarlas en relaciones de producción socialista a través de las UPS⁹ dignificando a los niños, niñas y adolescentes trabajadores..., sus grupos familiares y los consejos comunales, garantizándoles su derechos y su desarrollo integral” (IDENA, 2009).

- **Consejos Municipales de Derechos:** constituyen órganos de naturaleza administrativa, creados con el objeto de velar y garantizar, dentro de su respectivo ámbito territorial, los derechos colectivos y difusos de los niños, niñas y adolescentes, por ello, el artículo 147 de la LOPNA, reconoce entre sus atribuciones:

“a) Presentar a consideración del Alcalde o Alcaldesa el Plan Municipal para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, en estricto cumplimiento de la política y Plan Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes aprobados por el órgano rector, así como de los lineamientos y directrices emanadas de éste...”

9 Unidades de Producción Social.

i) Solicitar a las autoridades municipales competentes acciones y adjudicación de recursos para la solución de problemas específicos que afecten a niños, niñas y adolescentes...

k) Conocer casos de amenazas o violaciones a los derechos colectivos o difusos de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito municipal”.

Estos Consejos Municipales están conformados por una junta directiva, integrada por el Presidente del Consejo, cuatro representantes del Alcalde y tres representantes elegidos por los consejos comunales (Artículo 148 LOPNA). El Presidente del Consejo Municipal de Derechos del Niño, Niña y Adolescente es de libre nombramiento y remoción por parte del Alcalde respectivo (Artículo 149 LOPNA). Por su parte, los representantes de los consejos comunales que integran la mencionada junta directiva, carecen de la condición de funcionarios públicos y se configuran en voceros de las comunidades, cuya actuación debe regirse por los principios establecidos en la CRBV, la Convención sobre Derechos del Niño y la LOPNA (Artículo 151 LOPNA). Los integrantes de la junta directiva del Consejo Municipal de Derechos del Niño, Niña y Adolescente ejercen sus cargos de forma ad honorem, es decir, no remunerada (Artículo 153 LOPNA).

- **Consejos de Protección del Niño, Niña y Adolescente:** De conformidad con el artículo 159 de la LOPNA, los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes forman parte de la estructura administrativa y presupuestaria de las alcaldías, sin

embargo, adoptan con plena autonomía las decisiones relativas al ejercicio de sus atribuciones, con fundamento en “...su conciencia, la justicia y la ley”. Por consiguiente, los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, configuran:

“...los órganos administrativos que, en cada municipio y por mandato de la sociedad, se encargan de asegurar la protección en caso de amenaza o violación de los derechos y garantías de uno o varios niños, niñas o adolescentes, individualmente considerados. Estos Consejos son permanentes y tendrán autonomía en el ejercicio de las atribuciones previstas en la ley...” (Artículo 158 LOPNA).

Estos Consejos están conformados, como mínimo, por tres integrantes y sus respectivos suplentes, quienes tendrán la condición de Consejeros de Protección (Artículo 161 LOPNA). Las personas que integran los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes tienen el carácter de funcionarios públicos de carrera¹⁰ de las respectivas alcaldías y, por tanto, sus cargos son de naturaleza remunerada (Artículos 159 y 165 LOPNA).

En cuanto a las competencias asignadas a los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, se caracterizan porque en su gran mayoría son de carácter decisorio, así, una de sus atribuciones es instar o incentivar la conciliación entre las partes que se encuentren involucradas en un procedimiento administrativo, siempre que se trate de una situación disponible y de su competencia, y en caso que la conciliación no sea posible, aplicar

la medida de protección correspondiente; igualmente, otra atribución, directamente relacionada con el objeto de estudio, es el autorizar "...a los y las adolescentes para trabajar y llevar el registro de adolescentes trabajadores y trabajadoras, enviando esta información al ministerio del poder popular con competencia en materia de trabajo" (Artículo 160, literal i LOPNA).

- Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes: representan un servicio de interés público organizado en cada municipio por la Alcaldía respectiva, la cual tomando en cuenta el número poblacional podrá organizar más de una Defensoría por municipio. Igualmente, estas Defensorías pueden ser organizadas por la sociedad, a través de los consejos comunales, comité de protección, asociaciones, fundaciones, entre otras organizaciones de participación ciudadana. Para poder funcionar, dichas Defensorías deben contar con un registro expedido por el Consejo Municipal de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del municipio donde prestan sus servicios, en todo caso, las Defen-

sorías, los Defensores y las Defensoras de Niños, Niñas y Adolescentes serán inspeccionados, en virtud de la función contralora, por la Defensoría del Pueblo.

Entre los servicios prestados por las Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes, se destacan: la orientación y apoyo interdisciplinario; la atención de casos que ameriten la imposición de medidas de protección o que constituyan infracciones de carácter civil, administrativo o penal, a fin de orientarlos a la autoridad competente; la orientación en los casos que ameriten la atención de otros programas y servicios; la intervención como defensor o defensora de niños, niñas y adolescentes ante las instancias administrativas, educativas y comunitarias; la asistencia jurídica a niños, niñas y adolescentes o sus familias; la difusión de los derechos de los niños, niñas y adolescentes así como la educación de los mismos para la autodefensa de sus derechos (Artículo 202 LOPNA). Estos servicios son prestados de manera gratuita, confidencial, con carácter orientador y no de manera impositiva.

- 10 "A los fines de seleccionar a los y las integrantes del Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, la sociedad evaluará en asamblea de ciudadanos y ciudadanas a las personas que deseen participar en el concurso público de oposición ante el Consejo Municipal de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. El Consejo Municipal de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes es el órgano competente para establecer los términos de la convocatoria, las condiciones y veredicto del concurso. Serán designados como Consejeros y Consejeras de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes las personas que obtengan mayor calificación, procediendo a ser juramentados o juramentadas por el Alcalde o Alcaldesa" (Artículo 163 LOPNA).

Conclusiones

La expresión interés superior alude al principio en virtud del cual los niños, niñas y adolescentes gozan de una preferente prioridad absoluta por parte del Estado, la familia y la sociedad, dicha preferencia o prioridad está orientada a asegurar un especial y privilegiado trato respecto de todos los derechos y garantías previstos expresa o implícitamente en el ordenamiento jurídico venezolano. También, la CRBV reconoce el derecho al trabajo, considerado, además, como un deber, garantizado por el Estado mediante la adopción de medidas necesarias para que toda persona pueda tener una ocupación productiva, que le proporcione una existencia digna y decorosa.

Por consiguiente, el ordenamiento jurídico venezolano reconoce: el interés superior de los niños, niñas y adolescentes con prioridad absoluta y protección integral; y, el trabajo como derecho y deber de toda persona

Así, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores es el principio orientado a garantizar la completa protección, por parte del Estado, la familia y la sociedad, de los niños niñas y adolescentes en el ejercicio de una actividad legal que le genere remuneración y beneficios sociales tanto directos como indirectos, con el objeto de asegurar su desarrollo integral y el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías.

La completa protección de los niños, niñas y adolescentes abarca tanto su proceso temporal de formación como su correcto desarrollo físico, psi-

cológico y social, pues dicha protección pretende potenciar a los niños, niñas y adolescentes para el desenvolvimiento íntegro de su personalidad que le permita participar activa y positivamente en el entorno social y lo conduzca a hacer valer sus derechos civiles, políticos, sociales y económicos. Por ello, los niños, niñas y adolescentes pueden ejecutar una actividad legal que configure una forma de trabajo que no implique explotación, sea peligroso o nocivo para su salud o para su desarrollo integral, ni constituya esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso.

El trabajo ejecutado por los niños, niñas o adolescentes debe generarle una remuneración o salario, que les permita lograr un nivel de vida adecuado, pues, ante su carencia, es imposible e inalcanzable el desenvolvimiento físico, mental, espiritual, moral y social del niño, niña y adolescente, ese nivel de vida adecuado debe incluir una alimentación nutritiva y balanceada, higiene, salud, vestido, vivienda digna con acceso a los servicios públicos, recreación, todo lo cual involucra su correcto desarrollo integral y el goce y ejercicio pleno de sus derechos y garantías.

Una de los sujetos garantes de la protección integral de los niños, niñas y adolescentes trabajadores es el Estado Venezolano, mediante el Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, el cual está constituido, entre otros órganos y entes de naturaleza administrativa, por: el Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno, órgano rector del Sistema Na-

cional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes y órgano auxiliar y coordinador de la Presidencia de la República; el Instituto Autónomo Consejo Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (IDENNA), ente adscrito al citado ministerio, que tiene como finalidad garantizar los derechos colectivos y difusos de los niños, niñas y adolescentes; los Consejos Municipales de Derechos, órganos de naturaleza administrativa, creados con el objeto de garantizar, dentro de su respectivo ámbito territorial, los derechos colectivos y difusos de los niños, niñas y adolescentes; los Consejos de Protección del Niño, Niña y Adolescente, órganos que forman parte de la estructura administrativa y presupuestaria de las alcaldías, pero con plena autonomía en las decisiones relativas al ejercicio de sus atribuciones; y, las Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes, servicios de interés público organizado en cada municipio por la Alcaldía respectiva, para la orientación y apoyo interdisciplinario, la atención de casos especiales, la asistencia jurídica, y la educación y difusión de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Estos órganos y entes, adscritos a diferentes entes político territoriales, deben encauzar y coordinar sus funciones con el objeto de garantizar que los niños, niñas y adolescentes trabajadores conozcan, defiendan y ejerzan sus derechos propios y particulares en virtud de la actividad legal que desempeñan; igualmente, los órganos y entes administrativos del Sistema Rector Nacional para la Protección In-

tegral de Niños, Niñas y Adolescentes deben articular sus competencias con la participación de la comunidad, pues esta última se configura, también, en garante y contralor de la completa protección, protección integral o protección prioritaria de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, para así evitar el desinterés, desinformación, indiferencia y apatía ante la explotación en el trabajo infantil.

Referencias Bibliográficas

ALFONZO-GUZMÁN, Rafael (2008). **Nueva Didáctica del Derecho del Trabajo. Adaptada a la Constitución de 1999 y a la Ley Orgánica del Trabajo y su reglamentación.** Caracas. Editorial Melvin C.A.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. "Constitución de la República Bolivariana de Venezuela". Gaceta Oficial No. 5.453, Extraordinario. Caracas, 24 de marzo de 2000.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. "Ley Orgánica de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes". Gaceta Oficial No. 5.859, Extraordinario. Caracas, 10 de diciembre de 2007.

BÁCARES JARA, Camilo (2012). **Una Aproximación Hermenéutica a la Convención sobre los Derechos del Niño.** Lima. IFEJANT-Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe "Monseñor Germán Schmitz".

CHIRINOS PORTILLO, Lisbeth Milena (2011). "El Derecho del trabajo y sus principios". En: **Revista de la**

Universidad del Zulia. Tercera Época. Ciencias Sociales y Arte. Maracaibo. Universidad del Zulia. Año 2. Número 4. Septiembre-Diciembre. Pp. 59-80.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2010). **Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes.** Caracas. Fundación Editorial El Perro y la Rana.

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF) (2012). **Estado Mundial de la Infancia.** Nueva York. UNICEF.

INSTITUTO AUTÓNOMO CONSEJO NACIONAL DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (IDENA) (2009). “Programa para la Dignificación de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (PRODINAT)”. Disponible en: <http://www.idena.gob.ve>. Fecha de Consulta: 01-06-2014.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1973). “Convenio número 138 sobre la edad mínima”. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1999). “Convenio número 182 sobre la Prohibición

de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación”. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2013). “Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil. Estimaciones mundiales 2000-2012”. Disponible en: <http://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang-es/index.htm>. Fecha de Consulta: 13-03-2014.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. “Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras”. Gaceta Oficial N° 6.076, Extraordinario. Caracas, 7 de mayo de 2012.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. “Decreto Presidencial N° 247 mediante el cual se dicta el Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno”. Gaceta Oficial N° 40.210. Caracas, 18 de julio de 2013.

TEJEIRO LÓPEZ, Carlos Enrique (2005). **Teoría General de Niñez y Adolescencia.** Segunda Edición. Bogotá. Universidad de los Andes.