

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, Y PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DE JESÚS AGUIRRE MALDONADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada federal María de Jesús Aguirre Maldonado, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la honorable asamblea el presente proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México, desafortunadamente mantiene tasas preocupantes de trabajo infantil, lo cual es resultado, por un lado, de la precaria condición de la economía nacional, que adolece del decremento constante de su productividad y del pobre desarrollo de su mercado interno y por el otro de una laxa legislación que no responde a las necesidades actuales de la estructura social mexicana.

Este fenómeno perjudica el desarrollo de las y los niños mexicanos que tienen la necesidad de trabajar, pues los sujeta al penoso círculo de la pobreza, les limita las posibilidades de desarrollo profesional y problematiza las opciones de desarrollo económico e igualdad social del país.

Ante tal planteamiento es necesario que se formulen soluciones dentro del ámbito legislativo que permitan la consecución de nuevos postulados en aras de disminuir el trabajo infantil.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define al trabajo infantil como todo aquél que priva a los niños y niñas de su potencial y dignidad, perjudica su desarrollo físico y psicológico, es nocivo para su bienestar físico, mental o moral e interfiere con su escolarización.

Debido a que el trabajo infantil es un fenómeno multifactorial, complejo y tiene diversas aristas, es difícil precisar las causas que lo originan, no obstante se observa con preocupación la existencia de un círculo vicioso en torno al trabajo infantil, es decir, datos oficiales demuestran que hay una relación directa entre la escolaridad del o la jefe de familia y la incidencia de trabajo infantil: a mayor escolaridad, menor incidencia. En 6 de cada 10 hogares con trabajo infantil, el jefe de familia no tiene secundaria (Instituto Nacional de Estadística y Geografía –Inegi–, 2004).

En el corto plazo el trabajo infantil incrementa el ingreso familiar pero en el largo plazo genera efectos adversos ya que aumenta la desigualdad en la distribución del ingreso, hace más grande la brecha que separa a los pobres y a los ricos; además de que restringe las oportunidades para salir de la pobreza, ya que impacta de manera negativa en el nivel educativo de la población, la productividad de la fuerza laboral y su competitividad.

En nuestro país existen dos categorías de menores trabajadores: los de menos de 14 años, de quienes la Constitución y la Ley Federal del Trabajo prohíben que se utilice su trabajo, y los de edades entre 14 y 16, cuyo trabajo permite la ley bajo determinadas circunstancias (haber cursado su educación obligatoria, jornada máxima de seis horas, no trabajo nocturno ni horas extras, etc.)

Sin embargo, cada día observamos la gran deserción escolar de miles de jóvenes, que para contribuir con el ingreso familiar, se ven obligados a laborar en trabajos mal remunerados.

Las cifras nos demuestran que más de una cuarta parte de los menores que trabajan no asiste a la escuela. De acuerdo al censo de población del año 2000, hecho por el Inegi, 959 mil 640 menores en edad de 6 a 11 años de

edad no acudían a la escuela primaria y un millón 469 mil 441 de edades entre 13 y 15 no asistían a la escuela secundaria, lo que haría un total de dos millones 429 mil 82 infantes en edad de cursar la educación básica que están fuera de ella. Hay que destacar que existe un subregistro en esta área, pues muchos menores trabajadores no se reconocen ni son reconocidos como tales, así como la existencia de pasos hacia delante en la materia, aunque sin las metas óptimas para un país que es miembro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.

Por otro lado, México ha suscrito diversos instrumentos internacionales orientados a atender esta problemática, entre los que se encuentran la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por este país en 1990, y el Convenio 182 de la OIT sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, ratificado por México en el 2000.

El primer instrumento, en su artículo 32, reconoce el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso, que sea nocivo para su salud, educación o desarrollo; y establece la obligación de los Estados parte de adoptar medidas legislativas y administrativas para garantizar la aplicación de este artículo.

Mientras que el segundo indica que entre las peores formas de trabajo infantil se encuentra “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”.

En el ámbito regional, la Corte Interamericana ha determinado, en su opinión consultiva OC-17/2002 Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, de 28 de agosto de 2002, que “la expresión ‘interés superior del niño’ consagrada en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño... Los Estados parte en los tratados internacionales de derechos humanos tienen la obligación de adoptar medidas positivas para asegurar la protección de todos los derechos del niño”. En la presente iniciativa así se entiende al interés superior de las niñas y niños.

Sin embargo, aún está pendiente la ratificación del Convenio 138 de la OIT sobre edad mínima, el cual establece en su artículo 1 que: “Todo Miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores”.

En este sentido, el Convenio 138 insta a los Estados a elevar progresivamente la edad mínima de admisión al mercado laboral, permitiendo establecer diferentes edades y criterios. Argentina, Brasil, Francia, España, Portugal e Irlanda son sólo algunos de los países que han ratificado dicho Convenio y todos ellos han establecido como edad mínima los 16 años de edad.

El caso de Argentina es de particular relevancia para nuestro país, no sólo por la similitud social y cultural, sino porque previo a la ratificación de este convenio el gobierno argentino aprobó una iniciativa para elevar la edad mínima de admisión al empleo de los 14 a los 16 años de edad, conocida como Ley Nacional 26.390.

Cabe señalar que tanto el Convenio número 138 como el Convenio número 182 son fundamentales. De conformidad con la Declaración de la OIT, incluso los Estados Miembros que aún no han ratificado estos Convenios deben observar, promover y poner en práctica los principios.

Así la OIT ha establecido los siguientes criterios a fin de que los países alcancen progresivamente estos estándares:

Este esfuerzo por elevar progresivamente la edad mínima para la admisión al mercado laboral no es cosa menor, representa para miles de jóvenes la diferencia entre seguir sus estudios y mejorar su nivel de vida o aumentar su nivel de marginación social y de analfabetismo.

Por otro lado, el que exista una edad mínima de admisión al empleo de 14 años es incongruente con el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que todo individuo tiene derecho a recibir educación y precisa al Estado a otorgar la educación básica (pre escolar, primaria y secundaria), la cual se culmina entre los 15 y 16 años de edad, situación que impera a modificar nuestra legislación.

En México tanto empleadores como autoridad, violentan las especificaciones que prohíben la contratación de personas menores de 14 años y la legislación especial para las personas entre 14 y 16 años que obliga a los padres o tutores a otorgar su permiso ante la autoridad laboral, respetar la jornada máxima de seis horas, con un intervalo cuando menos de una hora de reposo, prohíbe el trabajo industrial nocturno o después de las 10 de la noche, trabajar horas extras o en labores insalubres, peligrosas o que afecten su moral, a facilitar la asistencia a la escuela e impartir cursos de capacitación, etcétera.

Los patrones incumplen con su obligación legal de llevar un registro de trabajadores menores que empleen y las autoridades del trabajo no cumplen con su obligación de realizar inspecciones para verificar que el patrón cumpla con sus obligaciones o de lo contrario aplicar la sanción correspondiente.

Queda claro que estamos ante un problema que requiere de toda la atención del Estado Mexicano, también es evidente que el problema tiene solución en la medida en que emprendamos acciones conjuntas y progresivas en diferentes ámbitos.

Por tal motivo es la presenta iniciativa que pretende incrementar la edad mínima para trabajo a 16 años, con la finalidad de que la legislación nacional sea congruente con nuestra realidad social y permita que las y los jóvenes tengan la oportunidad de terminar su educación básica, la cual es fundamental para que tengan un mayor conocimiento de su entorno y así adquieran las herramientas suficientes para su crecimiento personal y el desarrollo de mejores oportunidades para el futuro.

Es pertinente que el trabajo crezca para los mayores de edad y no para quienes deben estudiar, pues de lo contrario sometemos a un sector de nuestra niñez y juventud a cumplir con una doble jornada, que les limita las posibilidades de aprovechar su estancia educativa y les niega el desarrollo de su sana convivencia y esparcimiento.

La urgencia de esta iniciativa radica en las siguientes cifras, que nos indican, según el documento especializado en estadísticas sobre niñez “Cuéntame” del Inegi, que Al 2007 en México, había 29 millones de niños y niñas de 5 a 17 años de edad, de los cuales más de 3 millones y medio realizaron alguna actividad económica, el 67 por ciento eran niños y 33 por ciento niñas.

De estos menores, 55.5 por ciento realiza quehaceres domésticos en el hogar y estudia, 28.5 por ciento sólo estudia y 4.7 por ciento combina el trabajo remunerado con los quehaceres domésticos y el estudio. Sin embargo el problema se agudiza cuando analizamos que de los 3 millones y medio de niños y niñas ocupados en el país, 39.7 por ciento no asiste a la escuela, es decir 1.2 millones, de los cuales 70.5 por ciento son niños y 29.5 por ciento son niñas.

Los niños y niñas que trabajan, lo hacen principalmente en el campo, en el comercio, y en la industria manufacturera. Mientras que al analizar la situación en las entidades federativas encontramos que en primer lugar se encuentra Guerrero que presentó el mayor porcentaje de niños que trabajan con 20 por ciento, le siguen Michoacán y Zacatecas con 18 por ciento, mientras que el Distrito Federal obtuvo 6 por ciento seguido de Sonora con 7 por ciento.

Estas características nos demuestran el importante problema que sufre la niñez mexicana, que está expuesta a mantener la reproducción de la pobreza, a trabajos peligrosos y a dejar sus estudios escolares.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta soberanía el siguiente

Decreto por el que se reforman el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 5, 22, 23, 173, 174, 363 y 988 de la Ley Federal del Trabajo y el artículo 35 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Artículo Primero. Se reforma la fracción tercera del inciso A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno...

A. ...

I. y II. ...

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de **dieciséis** años. Los mayores de esta edad y menores de dieciocho tendrán como jornada máxima la de seis horas.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción primera del artículo 5o, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 5o. Las disposiciones de esta Ley son de orden público...

I. Trabajos para niños menores de **dieciséis** años;

II. a XIII. ...

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 22, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 22. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de dieciséis años y de los mayores de esta edad y menores de **dieciocho** que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo.

Artículo Cuarto. Se reforma el artículo 23, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 23. Los mayores de **dieciséis** y menores de **dieciocho** años necesitarán autorización de sus padres o tutores y a falta de ellos, del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, del Inspector del Trabajo o de la Autoridad Política, para prestar sus servicios.

Artículo Quinto. Se reforma el artículo 173 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 173. El trabajo de los mayores de **dieciséis** años y menores de **dieciocho** queda sujeto a vigilancia y protección especiales de la Inspección del Trabajo.

Artículo Sexto. Se reforma el artículo 174 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 174. Los mayores de **dieciséis** y menores de **dieciocho** años deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos que periódicamente ordene la Inspección del Trabajo. Sin el requisito del certificado, ningún patrón podrá utilizar sus servicios.

Artículo Séptimo. Se reforma el artículo 362 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 362. Pueden formar parte de los sindicatos los trabajadores mayores de **dieciséis** años.

Artículo Octavo. Se reforma el artículo 988 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 988. Los trabajadores mayores de **dieciséis** años, pero menores de dieciocho, que no hayan terminado su educación obligatoria, **deberán acudir a la** Junta de Conciliación y Arbitraje competente solicitando autorización para trabajar, y acompañarán los documentos que estimen convenientes, para establecer la compatibilidad entre los estudios y el trabajo.

Artículo Noveno. Se reforma el artículo 35 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 35. Para garantizar la protección de los derechos reconocidos en esta ley, se reitera la prohibición constitucional de contratar laboralmente a menores de **16** años bajo cualquier circunstancia.

...

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Referencias

- Arenal., Sandra *No hay tiempo para jugar... (Niños trabajadores)*. Editorial Nuestro Tiempo. México, 1991.
- Barrón, Antonieta 1, *Los mercados de trabajo rurales. El caso de las hortalizas en México*. Tesis de doctorado. Facultad de Economía. UNAM, 1992, p.1.
- Barrón, Antonieta 2 et al. *Apertura económica de las frutas y hortalizas de exportación en México. Un acercamiento al estudio de la segmentación de los mercados de fuerza de trabajo*. Edición de la Universidad Autónoma de Nayarit. 2002.
- *Boletín internacional de intercambio y preparación del Tribunal Internacional Independiente contra el Trabajo infantil No. 5* . “Informe de la OIT de noviembre de 1995 sobre trabajo infantil”. Diciembre de 1995. México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Cruz Aguirre, Javier. “Nueva selección de jornaleros”. Semanario *Zeta* del 8 al 14 de mayo de 1998. Tijuana, BC, p. 38 A
- *El Financiero*. “Un millón de muertes por accidentes de trabajo”. 12 de abril de 1999.
- Inegi. *El trabajo infantil en México 1995-2002* . México, 2004.
- Juárez González, Irma P. “Los niños jornaleros migrantes. El trabajo infantil, el rezago educativo en el perpetuo círculo de la pobreza”. Taller La situación del campo mexicano. Impacto del ajuste estructural. Alternativas y casos. 1998. Sitio web www.unam.mx/rer/juarez.html Consulta 16/11/00.
- López Limón, Mercedes Gema. Datos propios de la investigación “Incorporación prematura al mercado laboral. Trabajo de menores en la industria, trayectoria escolar y capacitación”. IIS-UABC. 2000.

- López Limón, Mercedes Gema. *El trabajo infantil, fruto amargo del capital* . Edición de la autora. Impresora San Andrés . Mexicali, BC, 1998.

-Inegi. *Cuéntame 2007* , México, 2007. <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/ninos.aspx?tema=P>

- Inegi, *Encuesta Nacional sobre Ocupación y Trabajo 2007* , México, 2007.

- CNN, *5 millones de niños trabajan*, México 13 de julio de 2010.
<http://www.cnnexpansion.com/economia/2010/07/13/5-millones-de-ninos-trabajan-en-mexico>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 25 de noviembre de 2010.

Diputada María de Jesús Aguirre Maldonado