

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 125 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Martha Elena García Gómez, y las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XVI al artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El trabajo infantil es un flagelo que no solo afecta el desarrollo psicológico y físico –porque les acarrea problemas de salud, los coloca en situaciones de indefensión, los aleja de las aulas, los sitúa en responsabilidades no acordes con sus edades, etcétera–, sino que les impide el ejercicio pleno de sus derechos.

Entre las acciones emprendidas por el Estado mexicano, en el orden interno, destacan:

- Reforma constitucional en materia de derechos humanos.
- Expedición de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Creación del Sistema Nacional de Protección Integral de los derechos de NNA.
- Reforma legislativas que fijo la edad mínima para el trabajo.
- Creación de una instancia intersecretarial para enfrentar coordinadamente el problema.

En el orden externo, México:

- Ratificó en 2000, el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil
- El 10 de junio de 2015, ratificó el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la edad mínima de admisión al empleo, y que entró vigor en junio de 2016.

No obstante lo anterior, cifras oficiales recientes dan cuenta que el trabajo infantil, pese a la acción de la administración pública, no ha disminuido, que entre 2015 y 2017 se ha incrementado.

Su situación **en 2015** de acuerdo con el Inegi¹ se presentó de la forma siguiente:

El **Módulo de Trabajo Infantil** de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, evidencia que **en 2015**, 8.4 por ciento (**2 millones 475 mil 989**) **de los niños, niñas y adolescentes realizan alguna actividad económica**; de ellos, 69.8 por ciento (1 millón 728 mil 240) son niños y 30.2 por ciento (747 mil 749) son niñas. El 14.0 por ciento tiene de 5 a 11 años; 21.8 por ciento son adolescentes de 12 a 14 años; mientras que la mayor proporción se presenta en el grupo de adolescentes de 15 a 17 años con 64.2 por ciento.

En términos de actividades:

De la población infantil que trabaja, 89.6 por ciento (2 millones 217 mil 648) realiza actividades económicas no permitidas. De estos, 40 por ciento no tienen la edad mínima para trabajar 21 y 60 por ciento realizan actividades que resultan peligrosas para su salud, seguridad o moralidad y que afecta el ejercicio de sus derechos y su desarrollo integral.

Por sector de actividad:

Para el año de referencia, **el principal sector de actividad en que se ocupa la población infantil es el agropecuario** (26.7 por ciento), **seguido de servicios** (22.6 por ciento) y **del comercio** (20.2 por ciento). Existe una marcada diferencia por sexo según el sector en que se ocupan, pues los varones lo hacen principalmente en la construcción: 99.3 por ciento de la población de 5 a 17 años ocupadas en este sector son hombres. Lo mismo sucede en el sector agropecuario en que 89.7 por ciento de los niños ocupados en el sector son varones.

Acerca de los motivos que los impelen a laborar:

Entre los motivos que llevan a la población infantil a trabajar, 23.5 por ciento declaró que trabaja **para pagar la escuela** y/o sus propios gastos; otro 23.5 por ciento dijo que lo hacía **por gusto o solo por** ayudar. Uno de cada 10 manifestó que **el hogar necesita su aportación** económica. Mientras que para 16.8 por ciento el hogar necesita de su trabajo.

Sobre para quien trabajan:

En lo que respecta a la persona para quien trabajan, seis de cada 10 (59.2 por ciento) lo hacen para un familiar y 3.8 por ciento trabajan solos o por su cuenta.

Tocante a la duración de la jornada laboral:

En México, la jornada de trabajo de los menores de dieciséis años no puede exceder de seis horas diarias; sin embargo, 36.6 por ciento de la población de 5 a 17 años ocupada trabaja 35 y más horas a la semana.

Sobre los ingresos:

De la población infantil que trabaja, 42.5 por ciento no recibe ingresos por su trabajo; 19.1 por ciento recibe hasta dos salarios mínimos y tres de cada 10 reciben sólo un salario mínimo. De quienes ganan hasta un salario mínimo, 38.2 por ciento trabajan de 40 a 48 horas a la semana.

Acerca de la relación trabajo-estudio:

De la población infantil ocupada, 9.6 por ciento sólo trabaja; 9.7 por ciento trabajan y estudian. De los niños, niñas y adolescentes que trabajan, 53.3 por ciento también estudian y realizan quehaceres domésticos y 27 por ciento combinan el trabajo con quehaceres domésticos

Sobre asistencia escolar:

La asistencia escolar, además de ser un derecho fundamental, es un factor importante que contribuye a prevenir y erradicar el trabajo infantil. De los niños, niñas y adolescentes que trabajan, 37 por ciento (915 mil 309) no asisten a la escuela, ante 4.3 por ciento (un millón 165 mil 34) de infantes que no están ocupados realizando alguna actividad económica. La razón de no asistencia escolar en dos de cada 10 (24.9 por ciento) niños, niñas y adolescentes ocupados, es el trabajo.

En ese orden, **de acuerdo con los datos del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2017**²—cuyo universo de estudio es la población de 5 a 17 años—, presentados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) los números en términos absolutos no registraron mejoría:

En 2017 la población infantil de 5 a 17 años en el país ascendió a 29.3 millones de personas. **De este universo, 3.2 millones (11 por ciento) realizaron trabajo infantil**, 62.7 por ciento hombres y 37.3 por ciento, mujeres.

El Inegi señala también que la tasa de trabajo infantil habría disminuido de 12.4 por ciento en 2015 a 11 por ciento en 2017, y que, en este último año, de 11 por ciento referido, 6.4 por ciento realizó sólo alguna ocupación no permitida, 4 por ciento sólo se dedicó a realizar quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas y 0.7 por ciento combinó ambas formas de trabajo.

Asimismo, que, durante 2017, **la tasa de trabajo infantil fue más alta en las áreas menos urbanizadas**(localidades menores de 100 mil habitantes) **con 13.6 por ciento a diferencia de las áreas más urbanizadas**(localidades de 100 mil y más habitantes), donde el trabajo infantil alcanzó a 7.6 por ciento de la población de 5 a 17 años de edad.

En ese tenor, es plausible que al indagar sobre las razones por las que se emplea a infantes en el trabajo se obtengan diversos elementos que darían luz en el diseño de medidas de prevención y combate.

Lo que parece una verdad de Perogrullo, en realidad esconde un hecho ineludible, la sistemática precarización de los empleos que se crean y que orilla a los padres de los menores consentir que los ocupen para contribuir al ingreso familiar. Muy lejos del trabajo decente por el que ha pugnado en reiteradas ocasiones la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y las administraciones públicas de los tres niveles de gobierno al menos en el discurso.

Hoy en día, con sobradas razones, nos hemos dado cuenta que no ha bastado su prohibición en la misma Carta Magna, y en la normativa federal en la materia. Ni los reconocimientos públicos a aquellas empresas que dejan de ocuparlo, ni las inspecciones en los centros de trabajo, las cifras que leemos en documentos oficiales o en la prensa muestran su renovada persistencia.

Una pregunta pertinente sería cuántas y que unidades económicas han sido sancionadas conforme a la reforma de la Ley Federal del Trabajo en materia de trabajo de menores (DOF 15 de junio de 2015) la cual dispuso en el artículo 995 Bis que: Al patrón que infrinja lo dispuesto en el artículo 23, primer párrafo de esta ley, se le castigará con prisión de 1 a 4 años y multa de 250 a 5000 veces el salario mínimo general.

El cuestionamiento obligado es ¿Dónde levantar registros fiables acerca del trabajo infantil?

Hasta ahora, el Módulo de Trabajo Infantil —desarrollado conjuntamente por el Inegi y la Secretaría del Trabajo federal— ha tenido como fuente según documentos de dominio público, que la unidad de muestreo sea la vivienda particular y sus residentes, con lo cual se pretende —y este es su objetivo general— contar con el registro de las actividades económicas, domésticas no remuneradas y educativas que desarrollan las niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años.

De suyo, los objetivos particulares del citado módulo son los de:

- Disponer de información sobre el trabajo infantil desde una perspectiva [que incluya] tanto la ocupación no permitida como los quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas.

- Obtener información para la medición del trabajo infantil no permitido, ello incluye identificar: a) los sectores económicos y lugares peligrosos; b) las ocupaciones peligrosas y la exposición a riesgos; y c) los horarios prolongados o jornadas nocturnas.
- Conocer las características laborales de los niños, niñas y adolescentes ocupados.
- Recuperar información sobre las actividades domésticas no remuneradas de la población infantil y aquellas que se realizan en condiciones no adecuadas.
- Contar con datos sobre la relación entre trabajo infantil y educación: asistencia escolar, razones de no asistencia a la escuela.

Resalta entonces que la información tiene como fuente principalísima a los hogares y sus residentes, y que no se contempla –como debiera hacerse– como complemento, de la que se recaba al inspeccionar las unidades económicas (empresas de todos tamaños) por parte de la secretaría del ramo.

Pareciera que un primer paso es fortalecer el sistema de inspección y aplicar las sanciones correspondientes como lo recomienda el Comité sobre los Derechos del Niño en las Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México, de junio de 2015, cuando tomó nota de las reformas legislativas en la materia, expresó su preocupación por la insuficiencia de las medidas adoptadas e instó a nuestro país a garantizar el cumplimiento de las normas, incluyendo el Convenio 182:

Explotación económica, incluido el trabajo infantil

63. El Comité **toma nota de la reforma constitucional que eleva la edad mínima de empleo a 15 años.** Sin embargo, sigue profundamente preocupado porque cientos de miles de niñas y niños, a veces de tan sólo cinco años de edad, continúan trabajando y un alto porcentaje de ellos está involucrado en las peores formas de trabajo infantil, como la minería y la agricultura, y/o no reciben ningún salario. Le preocupa además que las medidas adoptadas han sido insuficientes para abordar el trabajo doméstico, que afecta especialmente a las niñas, así como la participación de niñas y niños en la agricultura que afecta especialmente a las niñas y niños que son hijos de trabajadores agrícolas migrantes.

64. El Comité **recomienda** que el Estado parte:

(a) Revise su legislación para **garantizar el cumplimiento de las normas internacionales, incluido el Convenio 182 de la OIT y asegurar que el trabajo doméstico y el trabajo en la agricultura y las fábricas de ladrillos, entre otros, se incluyan explícitamente como formas peligrosas de trabajo, y se prohíban para niñas y niños menores de 18 años de edad, debiendo tomar medidas para eliminarlos;**

(b) **Fortalezca su sistema de inspección y aplique de forma efectiva en la práctica las sanciones** para aquellos que explotan económicamente y abusan de niñas y niños, incluidos los que trabajan como mendigos, en el trabajo doméstico, remunerado y no remunerado, y en la agricultura;

(c) Proporcione recursos adecuados para la aplicación efectiva del Programa Nacional para la Prevenir y Erradicar el Trabajo Infantil y Proteger a los Adolescentes Trabajadores en Edad Permitida, y adopte medidas concretas para hacer frente a la situación de niñas y niños trabajadores domésticos, en minas y fábricas de ladrillos y niñas y niños migrantes que trabajan en la agricultura;

(d) **Asegure que los datos recopilados sobre trabajo infantil están desagregados e incluyen información sobre niñas y niños que trabajan como mendigos, en el sector agrícola temporal y como trabajadores domésticos en sus casas.**

(e) Acelere el proceso de ratificación del Convenio No. 138 de la OIT (1973) sobre la edad mínima de admisión al empleo;

(f) Continúe la búsqueda de asistencia técnica del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT.

Un segundo paso, sería llevar un registro preciso de las unidades económicas que pasan por alto el marco jurídico interno; lo anterior a partir de la información que se recopile sobre trabajo infantil (inciso d), párrafo 64 del documento Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México).

Dónde y cómo ocurre, en qué zonas del país persiste, cuáles son las actividades económicas que demandan el trabajo infantil, en qué unidades económicas son empleados, en qué condiciones, en qué entidades federativas y municipios se concentran o qué tipo de ocupación desarrollan, serían las preguntas a responder.

Con ello, lograríamos visibilizar el fenómeno, al mismo tiempo que se podría evaluar la efectividad de las tareas de inspección que tiene a su cargo la secretaría del ramo, la cual forma parte del Sistema Nacional de Protección Integral, y por ende de los sistemas locales.

De tal suerte que el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SNPINNA), al contar con dicha información, esté en posibilidades de adoptar todas aquellas medidas –políticas, programas y acciones–, encaminadas a combatir y erradicar el empleo infantil.

Al respecto, ha de tenerse presente que la vigente Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) establece sendos sistemas de información relativos a la condición jurídica de los menores edad susceptible de adopción, por una parte, y acerca del progreso logrado en el ejercicio de sus derechos, por otra.

El primero de ellos está enunciado en el artículo 29, y el segundo –que recae en la Secretaría Ejecutiva del Sistema con la coadyuvancia de los sistemas locales– referido al monitoreo de los progresos alcanzados en el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se estipula en la fracción XV del artículo 125:

Artículo 125. Para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se crea el Sistema Nacional de Protección Integral, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

El Sistema Nacional de Protección Integral tendrá las siguientes atribuciones:

...

XV. Conformar un sistema de información a nivel nacional, con el objeto de contar con datos desagregados que permitan monitorear los progresos alcanzados en el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el país, incluyendo indicadores cualitativos y cuantitativos. Este sistema de información se coordinará y compartirá con otros sistemas nacionales, en términos de los convenios de coordinación que al efecto se celebren, de conformidad con las disposiciones aplicables;

En suma, y atendiendo la recomendación del Comité de los Derechos de Niño se propone adicionar una fracción XVI al artículo 125 de la LGDNNA –recorriendo las subsecuentes fracciones– para asentar que se integrará al

sistema de información a nivel nacional, los registros recopilados sobre trabajo infantil, desagregados por unidad y actividad económica, entidad federativa y municipio, condiciones de trabajo y tipo de ocupación, incluyendo la relativa a las sanciones aplicadas a las unidades económicas.

En tal virtud, tengo bien someter a consideración de esta Honorable representación del siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción XVI del artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se adiciona la fracción XVI, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 125. ...

I. a XV. ...

XVI. Integrar al sistema de información a nivel nacional, los registros recopilados sobre trabajo infantil, desagregados por unidad y actividad económica, entidad federativa y municipio, condiciones de trabajo y tipo de ocupación, incluyendo la relativa a las sanciones aplicadas a las unidades económicas.

XVII. Realizar acciones de formación y capacitación de manera sistémica y continua sobre el conocimiento y respeto de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, principalmente con aquellas personas que trabajan desde los diversos ámbitos en la garantía de sus derechos;

XVIII. Promover políticas públicas y revisar las ya existentes relacionadas con los derechos de carácter programático previstos en esta ley, y

XIX. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de esta ley.

Transitorio

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

Notas

1 Ver: Inegi. Estadísticas a propósito del día del niño (30 de abril). Datos nacionales. 27 de abril de 2017, Aguascalientes, Aguascalientes.

2 Ver: Inegi. Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2017. Comunicado de prensa núm. 269/18; 12 de junio de 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 3 días del mes de septiembre de 2019.

Diputada María Elena García Gómez (rúbrica)