

## **INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 125 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La suscrita, Martha Elena García Gómez, 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 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan a consideración de esta soberanía 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 afecta no sólo el desarrollo psicológico y físico –porque les acarrea problemas de salud, los coloca en situaciones de indefensión, los aleja de las aulas, los situá 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 niñas, niños y adolescentes.
- Reformas legislativas que fijaron 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 los años 2015 y 2017 se ha incrementado.

Su situación en **2015**, de acuerdo con el Inegi,<sup>1</sup> se presentó de la forma siguiente:

El **Módulo de Trabajo Infantil (MTI)** 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 (747 mil 749) niñas. El 14.0 por ciento tiene de 5 a 11 años; 21.8 son adolescentes de 12 a 14 años; mientras, 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 éstos, 40 por ciento no tienen la edad mínima para trabajar, 21 años, 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) y **el comercio** (20.2). Hay 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 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** o sus gastos; otro 23.5 dijo que lo hacía **por gusto o sólo por** ayudar. Uno de cada 10 manifestó que el **hogar necesita su aportación** económica. Mientras, para 16.8 el hogar necesita su trabajo.

Sobre para quien trabajan:

Respecto a la persona para quien trabajan, 6 de cada 10 (59.2 por ciento) lo hacen para un familiar y 3.8 trabaja solo o por su cuenta.

Tocante a la duración de la jornada laboral:

En México, la jornada de trabajo de los menores de 16 años no puede exceder de 6 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 recibe hasta 2 salarios mínimos y 3 de cada 10 reciben sólo 1 salario mínimo. De quienes ganan hasta 1 salario mínimo, 38.2 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 trabajan y estudian. De los niños, niñas y adolescentes que trabajan, 53.3 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 (1 millón 165 mil 34) de infantes que no están ocupados realizando alguna actividad económica. La razón de no asistencia escolar en 2 de cada 10 (24.9) niños, niñas y adolescentes ocupados es el trabajo.

En ese orden, **de acuerdo con los datos del MTI de 2017 1** –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**, siendo 62.7 hombres y 37.3 mujeres.

El Inegi señala también: “La tasa de trabajo infantil habría disminuido de 12.4 por ciento en 2015 a 11 en 2017”, y que, “en este último año, del 11 por ciento referido, 6.4 realizó sólo alguna ocupación no permitida, 4 por ciento sólo se dedicó a realizar quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas y 0.7 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 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 OIT, y las administraciones públicas de los tres niveles de gobierno al menos en el discurso.

Hoy, con sobradas razones, nos hemos dado cuenta de 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 qué 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: “Al patrón que infrinja lo dispuesto en el artículo 23, primer párrafo, de esta ley se le castigará con prisión de uno a cuatro años y multa de doscientos cincuenta a cinco mil veces el salario mínimo general”.

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

Hasta ahora, el MTI –desarrollado 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 éste 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

- 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 las 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 considera –como debería 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 número 138 de la OIT (1973), sobre la edad mínima de admisión en el 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, al contar con dicha información, esté en posibilidades de adoptar todas las 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 colaboración de los sistemas locales–, referido al monitoreo de los progresos alcanzados en el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se establece 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. Conformer 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 –con lo cual se recorren las subsecuentes fracciones– para asentar que se integrarán al sistema de información a escala 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 representación el siguiente 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**

**Único.** Se **adiciona** la fracción XVI, y se recorren 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 Véase Inegi. Estadísticas a propósito del Día del Niño (30 de abril). Datos nacionales, 27 de abril de 2017, Aguascalientes, Aguascalientes.

2 Véase Inegi. Módulo de Trabajo Infantil, 2017. Comunicado de prensa número 269/18; 12 de junio de 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Martha Elena García Gómez (rúbrica)