

LA CONDICIÓN DEL MENOR EN EL DERECHO DEL TRABAJO Y SU PROTECCIÓN CONTRA LA EXPLOTACIÓN LABORAL

Ma. Carmen MACÍAS VÁZQUEZ¹

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Marco jurídico del trabajo de menores*. III. *Condiciones generales de trabajo*. IV. *Los menores y su protección contra la explotación laboral. ¿Qué se debe entender por explotación laboral?* V. *La inspección laboral y el trabajo de los menores*. VI. *Políticas públicas sobre el trabajo de menores*. VII. *La condición de menor de edad en el trabajo, tema a discutir conforme al Decreto de elevar la educación básica a nivel media superior*. VIII. *Conclusiones*. IX. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Las presentes líneas tienen por objeto analizar el tema de menores trabajadores y la problemática sobre la explotación laboral a la que pueden exponerse al iniciarse a edad temprana, sin experiencia y desconociendo sus derechos, en un mercado de trabajo reprimido y con escasas vacantes. Si bien, desde siempre se ha entendido que las necesidades de supervivencia han llevado al hombre a emplearse en diversas y múltiples actividades, lo es también, que la edad no ha sido una limitante para el ser humano en la búsqueda de ese objetivo fundamental. En ese sentido, la historia es el mejor testigo de lo que ha vivido la humanidad por su supervivencia.

La necesidad de emplearse de los menores es una constante en los tiempos actuales, lo es también, que existen países que han abolido este tipo de contratación, otros como el nuestro, en cambio, sumido en crisis económicas, con muchos problemas de diversa índole y sin una consolidación de los derechos humanos, no han permitido atender a cabalidad ese anhelo universal. Se agrega a lo anterior, el poco aprecio de quienes son tomadores de decisiones, el desinterés a los no pocos estudios que se han avocados al análisis del trabajo de los menores y su problemática, tanto en lo humano como en los órdenes social, económico y jurídico.

El sector que conforma a los menores trabajadores, que a pesar de formar parte de la población económicamente activa paradójicamente es un sector casi invisible, porque no se sabe cuántos son, ni en qué condiciones trabajan, sobre todo, no se conoce si están contratados formalmente y qué derechos gozan. Ello porque si atendemos que no se puede ignorar que hay menores trabajadores, se ignora cuántos laborarán de manera informal, y como acotación tenemos el trabajo agrícola, donde los reportes de la Organización Internacional del Trabajo, informan que existe aproximadamente en nuestro país tres millones de menores que laboran desde los 7 años de edad, rompiendo con las reglas mínimas de empleabilidad y atentando contra los derechos humanos laborales y los derechos de la niñez, situación que no se reporta en las estadísticas de los organismos públicos encargados de esa tarea, simplemente porque es un trabajo informal.

¹ Doctora en Derecho por la UNAM. Investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (maricarmenmacias@yahoo.com).

La propia edad, menores de dieciocho años, de este grupo social, es un tema de preocupación porque la inmadurez de los menores trabajadores puede situarlos en condiciones de desventaja laboral, amén de otras circunstancias que pueden repercutir en su seguridad, salud y vida.

Siendo el tema de los menores trabajadores un asunto que ha sido atendido por el derecho mediante un marco jurídico que lo regula, nos parece que dada su importancia debe ser reestudiado bajo la óptica de su propia condición, es decir, de su minoridad, porque esa circunstancia puede estar abriendo puertas para que sean tratados de manera desigual. Como decíamos, existen estudios nacionales que abordan el mundo laboral de los menores, sin embargo, hay una carencia de análisis y estadísticas, así como de una institución que trate especialmente a este sector a pesar de estar en los datos oficiales sobre la población económicamente activa (PEA). De ahí, que la propuesta de este trabajo vaya con la intención de presentar de manera sistemática los derechos laborales (nacionales e internacionales) y las instituciones laborales encargadas de su protección, así como la propuesta de creación de una inspección especializada del trabajo de menores.

II. MARCO JURÍDICO DEL TRABAJO DE MENORES

Son varios los ordenamientos jurídicos que se avocan a la regulación del trabajo de menores, tanto a nivel nacional como internacional, en ese sentido, trataremos primero los instrumentos jurídicos nacionales y posteriormente los internacionales.

La vigente Constitución mexicana de 1917,² de gran significado para el mundo laboral, regula en primer plano el trabajo de los menores,³ protegiéndoles de la explotación para lo cual establece limitaciones tanto de edad, catorce años, como de las actividades en las

² En la Constitución de 1917, en su versión original, el Constituyente estableció que la edad de trabajar era para los mayores de 12 años y menores de 16, posteriormente se modifica aumentando la edad a mayores de 14, véase Cámara de Diputados, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, H. Cámara de Diputados. LV Legislatura-Miguel Ángel Porrúa, 1994, t. XIII, p. 935. La misma Constitución también prevenía que los menores de 12 años no podrían ser "objeto de contrato" (artículo 123, fracciones II y III). Cfr. Remolina Roqueñi, Felipe, *El artículo 123*, México, Ediciones del V Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 1974, p. 182.

³ Si bien, la regulación del trabajo de los menores encuentra su máxima expresión en la Constitución del 17, encontramos que existen manifiestos e instrumentos jurídicos locales que tratan el tema con bastante solidez, incluso forman parte de los antecedentes de la carta magna mexicana. En ese tenor, mencionamos entre otros, el Programa del Partido Liberal, punto 24 del capítulo referente al capital y al trabajo, la prohibición absoluta de emplear a los menores de 14 años, poniendo en evidencia la ligereza con que Porfirio Díaz trató el tema al prohibir el trabajo de los menores de 7 años en el caso del laudo de Río Blanco; Ramón Rabasa, Gobernador Constitucional del estado de Chiapas, estableció en la Ley sobre Contrato de Peones, publicado en el *Periódico Oficial del estado de Chiapas*, del 23 de noviembre de 1907, la prohibición de celebrar contratos de peonaje a las personas que no estuvieran en pleno ejercicio de sus derechos y facultades, por lo tanto no se podía contratar a menores; el Proyecto de Ley sobre el Descanso Dominical presentado por la Diputación del Estado de Jalisco a la Cámara de Diputados el 5 de abril de 1913, en el artículo primero prohibía el trabajo a los menores de 18 años; el Código sanitario del Estado de Jalisco, prohibió el empleo de los menores de 10 años y de 18 para trabajos peligrosos; los decretos 1830, 1809 y 28, del 21 de junio, y de julio y del 12 de octubre de 1914 respectivamente prohibieron el trabajo de los menores el día domingo; En el Estado de México, de acuerdo con el decreto número 2 del 2 de octubre de 1914, se prohibió la admisión de los menores de edad que no demostraran, con el certificado correspondiente, haber cursado la educación elemental; en el Proyecto de Ley Obrera de Prestación de Servicios, redactada por la sección de Legislación Social, se prohibía la celebración del contrato de trabajo a los menores de 12 años, a los mayores de 12 pero menores de 15 se les permitía laborar seis horas diarias. El artículo 12 prohibía a los menores el trabajo nocturno fijando una jornada de 8 horas diarias (considerado como el antecedente directo de la fracción III del artículo 123 constitucional). En el Proyecto de la Ley Reguladora del Contrato de Trabajo de Zubarán Capmany, también antecedente de la fracción III del artículo 123 constitucional, que contempla en el artículo 29, que la jornada legal de trabajo para los menores de edad, entre los 12 y los 18 años, seis horas diarias, prohibiendo contratos para trabajos extraordinarios. *Ibidem*. pp. IX-144.

que no podrán ser contratados. Así, el artículo 123 constitucional, apartado "A", fracciones II y III, prevé que: "Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años"; asimismo, "Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas".⁴

La normatividad laboral constitucional de los menores refiere también que no se les podrá emplear en la industria bajo jornadas nocturnas, como en ningún tipo de trabajo que se desarrolle después de las diez de la noche. Ante lo señalado, queda claro que dicha regulación procuró establecer normas mínimas para proteger a los menores trabajadores.

Por lo que hace al Apartado "B"⁵ de la Constitución, o lo que es lo mismo, el trabajo de los servidores del Estado, no se regula esta situación, no obstante es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado⁶ (LFTSE), es decir, lo que conocemos como trabajo burocrático, la que reconoce el trabajo de menores al establecerse en el artículo 13 que los menores de edad que tengan más de 16 años tendrán capacidad legal para prestar servicios, percibir el sueldo correspondiente y ejercer las acciones derivadas de la Ley.

La Ley Federal del Trabajo (LFT) por su parte, regula las disposiciones constitucionales primigenias sobre el trabajo de menores, mediante un capítulo especial, en el que el legislador ordinario se dio a la tarea de detallar el pensamiento del Constituyente, en los artículos 173 a 180. En estos preceptos se regulan diferentes conceptos de forma importante, así tenemos: por principio, la situación o condición de la edad mínima para trabajar, se especifica, que los mayores de 14 años⁷ y menores de 16 podrán ser contratados para desempeñar algún trabajo, pero siempre y cuando cumplan con el requisito de presentar un certificado médico que "acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos que periódicamente ordene la Inspección del trabajo..." (artículo 124). El requisito sobre el "certificado médico" impuesto por el legislador significa la imposición de una norma protectora que limita el trabajo de los menores, esto es, dentro de esta edad, solamente podrán laborar quienes presenten un documento médico. Ahora bien, la salud del menor ha sido una situación bien cuidada por el legislador al establecer el requisito sobre el certificado médico, el cual, según lo preceptuado, debe acreditar "la aptitud para el trabajo", y en esa virtud se entiende, que el menor se encuentra en buenas condiciones de salud para laborar.

En segundo lugar, que al no señalarse de forma expresa limitantes respecto de los mayores de 16 años y menores de 18, se infiere que la "mayoría de edad para trabajar" es precisamente la edad de 16 años al encontrar diversos artículos en la propia ley laboral que hacen referencia de ello, sobre todo, que a esa edad no se les exige cumplir con el requisito del certificado médico.

En tercer lugar, la prohibición a los menores de 16 años de laborar en: expendios de bebidas embriagantes; labores que afecten su moralidad o sus buenas costumbres; trabajos ambulantes salvo los autorizados por la Inspección del Trabajo; trabajos subterráneos o submarinos; en labores peligrosas e insalubres; trabajos superiores a sus fuerzas y los que impidan su desarrollo físico normal, en establecimientos no industriales después de las diez de la noche. Tratándose de los menores de 18 años, no se podrá laborar en tra-

⁴ "Artículo 123", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, p. 1263.

⁵ El texto de la Constitución original no preveía este apartado, no es sino hasta 1960 que el Congreso de la Unión aprueba la reforma constitucional correspondiente. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 5 diciembre de 1960.

⁶ Ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 28 de diciembre de 1963.

⁷ Como ya se señaló, la edad para laborar fue elevada de 12 a 14 años mediante las reformas a la Constitución y a la LFT, con el objeto de adecuar esta normatividad al derecho internacional del trabajo. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 21 de noviembre de 1962.

bajos nocturnos industriales. También se debe tener presente que el trabajo a realizar por el menor debe ser compatible con sus fuerzas, lo que equivale a que su seguridad, salud y vida es prioridad a proteger.

En cuarto lugar, dentro de las condiciones generales de trabajo: la jornada de trabajo de los menores de 16 años será de seis horas diarias, dividida en periodos de tres horas entre las cuales se disfrutará de un reposo de una hora, por lo menos. Igualmente los menores de 16 años tienen prohibido laborar horas extraordinarias, los días domingo y los de descanso obligatorio, so pena, en caso de no observar esta prohibición, de que se le pague con un doscientos por ciento más del salario que le corresponda a las horas de la jornada, el salario del día domingo y de descansos obligatorios. Respecto de las vacaciones, los menores de 16 años tienen derecho a disfrutar de un periodo anual de dieciocho días laborales de vacaciones, cuando menos.

En quinto lugar, la ley le impone al empleador que contrata a menores de 16 años obligaciones como: exigir que le exhiban los certificados médicos que acrediten que se encuentran aptos para desarrollar un trabajo; llevar un registro especial con los datos personales del menor, la clase de trabajo que desempeña, horario, salario así como las demás condiciones generales de trabajo; distribuir el trabajo con el objeto de que puedan cumplir con las obligaciones escolares; proporcionarles capacitación y adiestramiento; proporcionar a las autoridades del trabajo los informes que le requieran.

Finalmente complementa a esta regulación especial de tutela de los menores trabajadores, la institución de la Inspección del Trabajo, a la cual se le encomienda vigilar y proteger a los menores trabajadores, para lo cual el empleador deberá llevar un registro especial de estos trabajadores, la determinación de que se realicen los exámenes médicos periódicos, entre otros.

A nivel internacional⁸ la preocupación por proteger a los menores trabajadores tiene en la Organización Internacional del Trabajo a uno de los mejores ejemplos. De hecho, la preocupación de los trabajadores organizados de Europa en el siglo XIX, ante la explotación de los trabajadores con motivo de la creciente Revolución Industrial, se centraba de manera especial, además de crear normas internacionales sobre el trabajo, en proteger de manera especial a los menores y mujeres trabajadoras. Incluso, los primeros convenios que se acuerdan durante la vigencia de la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores,⁹ en Berna, Suiza, en 1910, se avocaron a la protección de los menores y las mujeres, en la regulación de la jornada de trabajo y prohibición del trabajo nocturno de los menores, posteriormente, en otros convenios se prohibió su contratación en actividades que implicaran la utilización del fósforo blanco, de alta peligrosidad para la salud y la vida. Dentro de las tareas asumidas por la OIT, funcionando como tal, se toma la decisión de abordar el tema de los menores trabajadores a través de establecer límites para la contratación en determinadas actividades. En este orden de ideas destacan tres apartados: el primero, se avoca a tratar los convenios que establecen la edad mínima para admisión en el empleo y las diversas actividades inherentes; el segundo segmento, se refiere al trabajo nocturno y las prevenciones de contratar a los menores en esos horarios y, el tercer apartado, se refiere al tema del examen médico que deben realizarse los menores para ser admitidos en el trabajo.

⁸ Cabe aclarar que en el plano internacional existen diversos instrumentos jurídicos que de manera general se avocan al reconocimiento y protección de los derechos humanos en sus múltiples enfoques, en el que se incluyen a los hombres y mujeres trabajadoras, pero que a propósito del tema tratado nos dedicamos en este aspecto a los menores trabajadores. En ese sentido, han tenido un papel fundamental entre otros, el Tratado de Versalles, en 1919; la Declaración de Filadelfia, de 1944; la Carta de las Naciones Unidas, en 1945; la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, de 1948; la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en 1948; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en 1976; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en 1976.

⁹ Organización Internacional del Trabajo, "La OIT en la historia, Antes de Versalles: Génesis de la OIT", *Revista Trabajo*, núm. 21, septiembre-octubre de 1977, pp. 1 y ss.

A. *En relación con la edad mínima, tenemos:*

- 1) El Convenio Núm. 58¹⁰ (1936), sobre la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo, que establece que los menores de 15 años no podrán prestar servicios a bordo de ningún buque. No obstante la regla, se admiten excepciones: cuando en el buque estén empleados únicamente miembros de una misma familia; - cuando una autoridad escolar u otra competente permita el empleo de un menor de 14 años, si el empleo es conveniente para el menor y el trabajo de los buques escuela bajo supervisión.
- 2) El Convenio Núm. 112¹¹ (1959), relativo a la edad mínima de admisión al trabajo de los pescadores. Como prevención se establece que los menores de 15 años no podrán prestar servicios a bordo de barcos de pesca. Se admite la participación de actividades a bordo de barcos de pesca solamente de manera ocasional y durante las vacaciones escolares. Los menores de 18 años no podrán ser empleados ni trabajar en calidad de paleros, fogoneros o pañoleros de máquina en barcos de pesca que utilicen carbón.
- 3) Convenio Núm. 123¹² (1965), referente a la edad mínima de admisión al trabajo subterráneo en las minas, prohíbe la contratación de menores de 16 años en actividades subterráneas de las minas o en las canteras.

En el rubro de los convenios internacionales relativos a la edad mínima, México no ha ratificado otros convenios muy importantes que integran el marco jurídico internacional, en ese tenor, quedan pendientes por aprobar los convenios: Núm. 5 (1919), sobre trabajo en la industria; Núm. 7 (1921), relativo a la agricultura; Núm. 15 (1921), que comprende el trabajo de pañoleros y fogoneros; Núm. 33 (1932), sobre trabajos no industriales; Núm. 59 (revisado en 1937), sobre el trabajo en la industria; Núm. 138 (1973), sobre la edad mínima para la admisión en el trabajo.

B. *En cuanto al trabajo nocturno del trabajo de los menores, México solamente ha ratificado el Convenio 90¹³ (1948), sobre el trabajo nocturno de los menores en la industria, donde se prohíbe contratar para realizar labores durante la noche a los menores de 18 años en empresas industriales, públicas o privadas.*

Sobre el punto en particular, quedan sin ratificar por México los convenios: Núm. 6 (1919), vinculado al trabajo en la industria, y el Núm. 79 (1946), para trabajos no industriales.

¹⁰ Ratificado el 18 julio de 1952 (<http://www.ilo.org/dyn/normallex>), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 3 de diciembre de 1948 (<http://www.dof.gob.mx>).

¹¹ Ratificado el 9 de agosto de 1961 (<http://www.ilo.org/dyn/normallex>), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de octubre de 1961 (<http://www.dof.gob.mx>).

¹² Ratificado el 29 de agosto de 1968 (<http://www.ilo.org/dyn/normallex>), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de enero de 1968 (<http://www.dof.gob.mx>).

¹³ Ratificado el 20 de junio de 1956 (<http://www.ilo.org/dyn/normallex>), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 19 de julio de 1956 (<http://www.dof.gob.mx>), fe de erratas *Diario Oficial de la Federación* del 11 de septiembre de 1956.

C. Por lo que hace a los Convenios que refieren al examen médico, México ha ratificado los siguientes:

- 1) Convenio Núm. 16¹⁴ (1921), en el que se prescribe el examen médico obligatorio de los menores empleados a bordo de los buques. Los menores de 18 años podrán ser contratados para laborar a bordo de buques, siempre y cuando presenten previamente un certificado médico, firmado por un médico autorizado para ello, en el que se pruebe aptitud en salud para realizar el trabajo. El empleo de los menores en este tipo de trabajos será continuo en la medida en que se renueven los exámenes médicos cada año y se emita el correspondiente certificado médico en el que se avale la aptitud del menor para su desempeño.
- 2) Convenio Núm. 124¹⁵ (1965), se trata del examen médico de los menores para el empleo de los trabajos subterráneos en las minas. Este instrumento jurídico internacional exige para el trabajo subterráneo en minas, el examen médico a personas menores de 21 años en el que se establezca que se encuentran aptos para desarrollar los trabajos, exámenes que se deberán realizar de forma periódica, cada año.

En relación con el tema de los exámenes médicos existen otros convenios que desafortunadamente México no ha ratificado, por lo que queda a deber en perjuicio de los menores. Entre estos convenios tenemos: el Núm. 77 (1946), para el trabajo en la industria; el Núm. 78 (1946), para trabajos no industriales.

Como se ha podido observar, el gobierno mexicano ha firmado varios Convenios de la OIT que permiten proteger a los menores trabajadores, a pesar de que ha dejado pendiente la firma de más de 10 convenios. No obstante, la realidad del trabajo infantil en México supera cualquier esfuerzo cuando tratamos los temas sobre el trabajo del campo y mucho más cuando se habla del trabajo informal, en donde las actividades de las autoridades laborales facultadas para su cuidado y protección son rebasadas por esta creciente población laborante.

III. CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LOS MENORES QUE LABORAN

La regulación del trabajo de los menores en la LFT, de acuerdo con la exposición de motivos de la Ley de 1931, fue diseñada en función de proteger a los menores de la explotación ante la clara evidencia de la necesidad de emplearse para subsistir y/o de ayudar a la economía familiar. Así, ante la situación de necesidad de trabajar en la que se encuentran los menores, característica de la época industrial (y ahora postindustrial), el legislador optó por regular esa circunstancia para evitar su explotación. En ese tenor, como ya habíamos apuntado anteriormente, de manera especial se regula en la ley laboral un capítulo especial en que se prevé la jornada laboral y las vacaciones. Permaneciendo sin modificación ni atención especial los demás derechos, seguridad social, participación de utilidades, salario, entre otros.

La jornada laboral a que está sujeto un menor trabajador es especial, es decir, de seis horas diarias, divididas en dos periodos máximos de tres horas, entre las cuales se les deberá conceder un tiempo de reposo de una hora, por lo menos, de acuerdo con el artículo

¹⁴ Ratificado el 09 de marzo de 1938 (<http://www.ilo.org/dyn/normalex>), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de abril de 1938 (<http://www.dof.gob.mx>).

¹⁵ Ratificado el 29 de agosto de 1968 (<http://www.ilo.org/dyn/normalex>), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 20-I-1968 (<http://www.dof.gob.mx>).

177 de la ley de la materia.¹⁶ Para este sector de trabajadores se tiene prohibido laborar horas extraordinarias, así como laborar los días domingo y los de descanso obligatorio. En el caso de que el patrón contravenga lo establecido respecto de las horas extras, se le señala que deberá pagar por las mismas hasta en un 300% (artículo 178), independientemente de las sanciones¹⁷ que la propia ley laboral prevé. De idéntica forma se pagará en los supuestos de que el menor tenga que laborar en los días de descanso semanal o los relativos al descanso obligatorio.

Cabe aclarar, que si bien se regula el trabajo de menores en nuestro sistema jurídico laboral mexicano para evitar la explotación, reconociendo desde luego la necesidad de laborar que tienen los menores ya sea para su supervivencia o como obligación personal o de ayuda a la familia, lo es también, que en el fondo se pretende que dichos sujetos, los menores de 14 años, no dejen de asistir a la escuela y puedan cursar la educación básica obligatoria, que comprende para el caso, estar finalizando o haber terminado los estudios de primaria, o bien, estar cursando la secundaria.

En cuanto a las vacaciones también se establecen variables a la regla general, correspondiendo para los menores trabajadores de 16 años un periodo anual de 18 días laborables de vacaciones pagadas (artículo 179), además de abonar una prima de 25% sobre los salarios durante las vacaciones. Se entiende que por la propia condición de fatiga y agotamiento a la que están expuestos los menores trabajadores es preciso que se les brinde un periodo vacacional largo en el que puedan recuperar las fuerzas aplicadas en el desarrollo del trabajo.

De acuerdo con lo expuesto, la reglamentación especial para proteger a los menores trabajadores se extiende solamente a los menores de 16 años y mayores de 14, de lo cual se infiere que la mayoría de edad para trabajar es la de 16 años, a quienes se les absuelve de presentar exámenes médicos y permisos de sus padres o tutores, además la propia ley le concede entre otros derechos el afiliarse a sindicatos, aunque le limita en cuanto a formar parte de la directiva.

Es importante señalar que por lo que respecta al trabajo burocrático¹⁸ el de menores también se encuentra regulado por la ley respectiva, empero, presenta diferencias en relación con lo previsto en la LFT ya tratada. Por principio, no se prevén normas especiales para estos trabajadores; por otra parte, la edad mínima que se establece para este sector es que sean mayores de 16 años, tal y como se señala en el artículo 13, "Los menores de edad que tengan más de dieciséis años tendrán capacidad legal para prestar servicios, percibir el sueldo correspondiente y ejercitar las acciones derivadas de la presente ley". De lo anterior, cabe comentar que cuando la normatividad burocrática prescribe que "... tengan más de dieciséis años tendrán capacidad legal...", implica que solamente se podrá contratar bajo este régimen a los menores que cuentan con una edad de 16 años cumplidos, quizás esto no nos diga mucho pero con ello se descarta la posibilidad de contratar a menores de esa edad a diferencia de cómo se hace en atención a lo previsto en el apartado "A", del artículo 123 constitucional, pero entonces, ¿por qué el artículo 14, fracción II, nos dice que la ley burocrática considera nulas las condiciones de labores peligrosas o insalubres o nocturnas para menores de dieciséis años? La pregunta va desde luego en el sentido de que si nos ceñimos al artículo 13 de la ley burocrática sale sobrando el precepto 14, fracción II, o bien, al parecer sí se pueden contratar a menores de 16 años pero siempre y cuando no sea en labores peligrosas. Por otra parte, también nos cuestionamos ¿por qué no se regula a los menores trabajadores de forma semejante al apartado "A", del artículo

¹⁶ Climént Beltrán, Juan B., *Ley Federal del Trabajo, Comentarios y Jurisprudencia*, vigésima tercera edición, México, Esfinge, 2002, pp. 231 y ss.

¹⁷ En caso de que el empleador viole las normas que regulan el trabajo de los menores (y las mujeres), se le impondrá multa equivalente de 3 a 155 veces el salario mínimo general, atendiendo los términos de los artículos 992 y 995, *Ibidem*, pp. 650 y 651.

¹⁸ [http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/132.htm?s=.](http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/132.htm?s=)

123?, es decir, que se incluya un apartado especial y sobre todo que la inspección del trabajo o alguna otra dependencia tenga facultades para verificar sobre el tipo de trabajo, las condiciones laborales y sobre la seguridad social. La respuesta no es tan simple, en realidad, no sabemos en qué se basó el legislador para hacer tal diferencia pero lo que sí se puede deducir es que se da un tratamiento desigual a los iguales con afectación a los sujetos que se encuentran en estas hipótesis y en perjuicio de principios fundamentales como lo es en lo que respecta a la igualdad.

Por otra parte, el reconocimiento que se le otorga a los menores trabajadores de que “tendrán capacidad legal”, ello nos indica que en este aspecto ambos regímenes jurídicos prevén de manera común que en cuanto a las cuestiones laborales la mayoría de edad laboral es a los dieciséis años. Un claro ejemplo de esto, es lo prescrito en el artículo 691 de la ley laboral, en el que se establece que los menores trabajadores “tienen capacidad jurídica para comparecer en juicio, sin necesidad de autorización alguna”, en otras palabras, el menor trabajador que se vea afectado en sus derechos puede demandar al patrón, pero para el caso, se debe tener en cuenta que si es mayor de 16 años, la Junta de Conciliación y Arbitraje solicitará a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo Local que le asigne un asesor, pero en cambio, si es menor de 16 años y mayor de 14, se le tendrá que asignar un representante, por lo tanto, nos parece que los menores de 16 años que trabajan constituyen un sector laboral de excepción y que requieren de mayor protección. No obstante lo señalado, dicha mayoría de edad laboral tiene sus restricciones, en otras palabras, se reconoce que los mayores de esta edad, formando parte de un sindicato como un derecho, no pueden ser parte de la directiva sindical, lo cual implica que dentro de lo que puede ser un reconocimiento general de todos sus derechos se le acota en este aspecto, por tanto, a pesar de reconocerles derechos a los menores trabajadores existen circunstancias relativas a la edad que les impide ser auténticos sujetos con plenos derechos laborales.

IV. LOS MENORES Y SU PROTECCIÓN CONTRA LA EXPLOTACIÓN LABORAL ¿QUÉ DEBE ENTENDERSE POR EXPLOTACIÓN LABORAL?

Como ya se ha señalado, el que los menores trabajen ya sea por necesidad o por convicción es una realidad, por lo que la mayoría de los países en el mundo han optado por regular esa situación con el objeto de evitar su explotación. En ese sentido, dado que los menores trabajadores requieren de una mayor protección que la que existente en lo general, reiteramos, el trabajo de menores se refiere a un conjunto de normas de carácter especial, que los proteja de la explotación, malos tratos o cualquier otro acto que pongan en peligro su integridad, seguridad y vida y consecuentemente violen sus derechos fundamentales.

Si bien, es discutible que los individuos, mujeres y hombres, tengan que laborar a temprana edad y no habiendo por lo pronto la posibilidad de erradicar el trabajo infantil, al menos en nuestro país, se mantiene, con sus excepciones, como una actividad permitida por la ley. Pero entonces, ¿cuándo se habla de explotación laboral? Para responder esta cuestión, nos parece importante hacer precisiones sobre el término explotación. De acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*:

Explotación.- Acción y efecto de explotar.

Explotar 1. (Del latín *exploiter*, sacar provecho [de algo] tr. Extraer de las minas la riqueza que contienen. // 2. Sacar utilidad de un negocio o industria en provecho propio. //3. Utilizar en provecho propio, por lo general de un modo abusivo, las cualidades o sentimientos de una persona, de un suceso o de una circunstancia cualquiera.

Explotar 2. Intr. Explosionar (o hacer explosión). // 2. Dicho de una persona: Manifestar violentamente un sentimiento, hasta ese momento reprimido...¹⁹

De acuerdo con lo anterior, se puede entender como explotación laboral los casos en que un empleador en su beneficio se aprovecha de manera abusiva de las condiciones generales de trabajo con motivo de las relaciones laborales subordinadas, poniendo en peligro la vida e integridad física y psicológica, así como la dignidad de los trabajadores. Lo cual se traduce tratándose de los menores trabajadores, tema del presente análisis, además, "cuando las condiciones de trabajo dificultan la escolarización, y cuando son abusivas, peligrosas o nocivas para su bienestar y, en definitiva, afectan a su desarrollo físico, mental, social o espiritual".²⁰

El trabajo de los menores en situación de explotación.²¹ ha referido el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), es aquél que presenta características como las siguientes:

- Trabajo a tiempo completo a edad demasiado temprana.
- Horario laboral prolongado.
- Trabajo que producen inadecuadas tensiones físicas, sociales o psicológicas.
- Trabajo y vida en la calle en malas condiciones.
- Remuneración insuficiente.
- Excesiva responsabilidad.
- Trabajo que obstaculiza la escolarización.
- Trabajo que socava la dignidad y autoestima, como la esclavitud, el trabajo servil o la explotación sexual.
- Trabajo que perjudica el pleno desarrollo social y psicológico.

Asimismo, la explotación laboral infantil²² cuenta con modalidades, las cuales pueden reunirse en siete tipos principales de trabajo:

- Doméstico.
- Servil o forzoso.
- De explotación sexual con fines comerciales.
- Industrial y en plantaciones agrícolas.
- En la calle.
- Para la familia.
- De las niñas.

La OIT por su parte, comparte la idea de que la pobreza orilla a los menores a emplearse y en muchos casos deviene en la explotación de los mismos, al reconocer "...que el trabajo infantil se debe en gran parte a la pobreza, y que la solución a largo plazo radica en un crecimiento económico sostenido conducente al progreso social, en particular a la mitigación de la pobreza y a la educación universal",²³ y que mientras se logran estos objetivos, se pronuncia, a través de la adopción de un nuevo instrumento jurídico, el Convenio 182, que establece la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

¹⁹ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, 2001, p. 1022.

²⁰ Eizagirre, Marlen, "Trabajo infantil", *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, <http://dicc.hegoa.efaber.net> (consultado el 09 de diciembre de 2011).

²¹ UNICEF, 1997. http://www.unicef.org/spanish/about/who/index_mission.html (consultado el 09 de diciembre de 2011).

²² <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/es/lister/mostrar/218> (consultado 09 de diciembre de 2011).

²³ Organización Internacional del Trabajo, Convenio 182, sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, adoptado el 17 de junio de 1999, entrado en vigor el 19 de noviembre de 2000, ratificado por México el 30 de junio del mismo año y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 07 de marzo del 2001.

En este Convenio la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo tiene la virtud de reunir los diversos criterios a favor de la niñez trabajadora, entre otros, la determinación de la minoría de edad para trabajar y en general la abolición del trabajo de menores recomendando a cada Estado miembro de la Organización privilegiar la educación básica obligatoria y la adopción de políticas públicas, económicas, sociales y laborales que permitan lograr este objetivo universal. Complementa asimismo, a la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, en cuanto a la protección irrestricta de los menores.

En ese tenor, el 17 de junio de 1999 en la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo se adopta el Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, el cual establece que "Todo Miembro que ratifique el presente 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". Por su parte, el artículo 3o. del propio Convenio señala lo que abarca el término de peores formas de trabajo infantil, de la siguiente manera:

- a) Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata 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..., 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.

Un aspecto muy importante que debe tomarse en cuenta, es la adopción del término de "niño", que para efectos de este Convenio es fundamental, en otras palabras, "...el término de «niño» designa a toda persona menor de 18 años" (artículo 2o.), lo que implica que dicho Convenio Marco amplía sin reserva la protección de los menores trabajadores hasta los 18 años.

La explotación laboral infantil, como se ha podido apreciar, constituye uno de los tipos de maltrato infantil²⁴ y por consiguiente una forma de violencia contra los niños y niñas. En ese sentido, se ha señalado:

La violencia contra los niños y niñas incluye el abuso y el maltrato físico y mental, el abandono o el tratamiento negligente, la explotación y el abuso sexual. La violencia puede ocurrir en el hogar, las escuelas, los orfanatos, los centros residenciales de atención, en las calles, en el lugar de trabajo, en prisiones y establecimientos penitenciarios...²⁵

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud, ha expresado que :

El maltrato infantil se define como los abusos y la desatención de que son objeto los menores de 18 años, e incluye todos los tipos de maltrato físico o psicológico, abuso sexual, desatención, negligencia y explotación comercial o de otro tipo que causen o puedan causar un daño a la salud, desarrollo o dignidad del niño, o poner en peligro su supervivencia, en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder...²⁶

²⁴ Se entiende como "toda acción u omisión que dañe o ponga en peligro la vida, la salud, la integridad física, moral psíquica o intelectual de una persona menor de dieciocho años de edad", *Diccionario Jurídico Mexicano* I-O, 14a, México, Porrúa-UNAM, 2000, p. 2067.

²⁵ http://www.unicef.org/spanish/protection/files/La_violencia_contra.pdf.

²⁶ Organización Mundial de la Salud, Maltrato Infantil, nota descriptiva, núm.150, agosto de 2010, en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs150/es/index.html> (consultado el 24 de septiembre de 2011).

De acuerdo con lo anterior, la violencia ejercida contra los menores tiene efectos de gran alcance ya que “puede afectar la salud física y mental de los niños, perjudican su habilidad para aprender y socializar, y, más adelante, socavar su desarrollo como adultos funcionales y buenos progenitores. En casos más graves, la violencia contra los niños conduce a la muerte”.²⁷

La violencia en el lugar de trabajo.

Se ha reconocido que la violencia como acto de poder y de desequilibrio se presenta en todas las formas de relaciones sociales, esto es, la familia, en la comunidad, en la escuela, etcétera, y para efectos de este estudio es de importancia la violencia contra los menores trabajadores. En ese entendido, la violencia física, sexual y psicológica afecta, en todo el mundo, a millones de niños y niñas que trabajan legal o ilegalmente.

Se emplea con el objeto de coaccionar a los niños y niñas para que trabajen, o para castigarlos o controlarlos en el lugar de trabajo. La mayor parte de violencia en el lugar de trabajo se debe a los patronos, aunque quienes la ejercen pueden ser compañeros de trabajo, capataces, policías, bandas de delincuentes, e intermediarios. Muchos niños están empleados en el trabajo doméstico, que a menudo no está reglamentado. Estos niños denuncian malos tratos como castigos físicos, humillaciones y acoso sexual...²⁸

Dentro del marco jurídico internacional de los derechos humanos, se ha logrado a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño,²⁹ conjuntar todos los esfuerzos legislativos regionales y universales para el reconocimiento de los derechos de la niñez, los cuales a su vez establecen la base jurídica de los derechos humanos de estos grupos sociales. Pero, cabe preguntarnos, si a través del mencionado conjunto de normas se garantiza la protección de los menores trabajadores; la respuesta no es difícil, como ya se había señalado, en materia laboral se ha contado con normas procesales, así como con instituciones tanto jurisdiccionales como administrativas que están facultadas para proteger a los menores trabajadores, a diferencia de otros ámbitos, en los que existen derechos pero no se instrumenta su protección, de lo cual se deduce que se trata, dentro del lenguaje jurídico, de dos cosas diferentes. Así, se ha señalado:

Hablar de derechos de los niños no es sinónimo de hablar sobre la protección de los menores de edad. Al intentar abordar el tema del fundamento del lenguaje jurídico en el caso de los niños, es indispensable tener en mente esta diferencia fundamental respecto de los adultos, en especial de otros colectivos que reciben o han recibido un trato distinto. Las discrepancias en las posturas respecto de los derechos de los niños y los adolescentes parecen centrarse más bien en la manera de instrumentar esa protección...³⁰

²⁷ *Idem*.

²⁸ Naciones Unidas, *La violencia contra la niñez*. estudio del secretario general de las Naciones Unidas. <http://www.unicef.org/violenciestudy/spanish/inwork.html> (consultado el 24 de septiembre de 2011).

²⁹ Adoptada el 20 de noviembre de 1989, entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990. Ratificada por México el 21 de septiembre de 1990 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 25-I-1991. Previo a este instrumento internacional se encuentran otras Declaraciones y Convenciones en donde se expresa la preocupación por encontrar los medios de protección de los menores, en ese sentido, se lograron expedir, entre otros documentos: la Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Sociedad de las Naciones en 1924 (primer documento jurídico de carácter internacional que establece los derechos del niño, impone a los adultos obligaciones asistenciales sin que a los niños se les considere como sujetos de derechos); la Declaración sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1959 (considera al niño, que por su inmadurez física y mental, es un ser humano necesitado de protección y cuidados especiales, por lo que se le debe dar una protección legal adecuada y plena...); la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita del 7-12 de noviembre de 1969, en San José de Costa Rica (artículo 19, sobre los Derechos del Niño, se establece que “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, la sociedad y el Estado”), en vigor el 18 de julio de 1978, ratificado por México el 2 de marzo de 1981, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de mayo de 1981.

³⁰ González Contró, Mónica, *Derechos humanos de los niños: una propuesta de fundamentación*, Méxi-

Volviendo a la respuesta de la pregunta, si como ya se ha dicho, se trata de que los menores ejerzan sus derechos, es precisamente en materia laboral donde se puede apreciar un conjunto de derechos y la instrumentación para ejercerlos, pero, entonces, ¿por qué se habla de explotación? En la contestación, coincidimos con muchos estudiosos en que, a pesar de las normas y las instituciones creadas el gran problema a resolver es la no aplicación de la ley laboral por parte de quienes están obligados, creando un submundo alejado de las normas jurídicas del que los mayormente perjudicados son los trabajadores.

Pero, retomando a la Convención de los Derechos de la Niñez, es de destacar la importancia de este instrumento jurídico que al igual que la Ley para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes³¹ vendrán, poco a poco, a influir y conformar en la construcción de un modelo de marco jurídico integral basado en los derechos humanos³² en el que se incluya la materia laboral, y se amplíe el manto protector a los menores trabajadores, mientras tanto se sigue abogando por erradicar el trabajo infantil, la explotación y violencia laboral así como de las peores formas de trabajo infantil. De acuerdo con lo anterior, destacan el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, al establecer:

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluso el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Dentro de lo prescrito por la Convención destacan, sin duda, los principios³³ que sustentan el conjunto de derechos de los niños, niñas y adolescentes. De estos principios tan importantes, resultan relevantes para el tema que se viene trabajando tanto el interés superior de la infancia y el de la supervivencia y el desarrollo.

- a) El interés superior de la infancia. Este principio refiere en sus objetivos la plena satisfacción de los derechos de los niños, es decir, "es un principio garantista que obliga a la autoridad, y su utilización se debe armonizar con una concepción de derechos humanos como facultades que se pueden oponer a ésta contra los abusos de poder".³⁴
- b) El principio de supervivencia y el desarrollo, establece en general, que los niños y niñas tienen derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, en otras palabras, "... tienen derecho a que se les provea de todos los bienes y servicios necesarios para su desarrollo integral".³⁵

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión sobre Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Consultiva 17/2002, establece que el "inte-

co, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2008, p. 15.

³¹ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de mayo de 2000, en vigor a partir del 30 de mayo de 2000.

³² Es importante mencionar que a nivel internacional es de particular relevancia la Convención sobre los Derechos del Niño, dado que mediante este instrumento jurídico la comunidad internacional ha tomado conciencia de la situación tan especial que viven los sujetos, menores de 18 años que integran, pronunciándose en el sentido de que gozan de derechos inherentes al ser humano, para lo cual la minoría de edad no constituye una limitante.

³³ Los principios que establece la Convención son: 1. El de no discriminación; 2. El interés superior de la infancia; 3. El de la supervivencia y el desarrollo, y 4. El de la participación.

³⁴ Álvarez de Lara, Rosa María, "El concepto de niñez en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la legislación mexicana", en Pérez Contreras, María de Montserrat y Macías Vázquez, Ma. Carmen, (coords.), *Marco teórico conceptual sobre menores versus niñas, niños y adolescentes*, México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 5.

³⁵ *Ibidem*, p. 6.

rés del niño, entendido como la premisa bajo la cual se debe interpretar, integrar y aplicar la normativa de la niñez y la adolescencia, y que constituye por ello, un límite a la discrecionalidad de las autoridades en la adopción de decisiones relacionadas con los niños”.³⁶

En suma, la actual postura adoptada tendiente a proteger de manera especial a los menores incluye aquellos que por voluntad o necesidad trabajan. En tal virtud, partiendo del reconocimiento jurídico de los menores como sujetos de derecho a quienes se les atribuyen las prerrogativas inherentes a los derechos humanos, las cuales se extienden a los menores que se desenvuelven en otras actividades como el trabajo. De tal suerte, que los menores trabajadores al desempeñarse en alguna actividad productiva o de servicios, deberán ser protegidos de manera especial por las normas jurídicas correspondientes. Cobra por tanto relevancia, que el empleador o patrón que emplee a un menor, se convierte en el primer sujeto responsable de la seguridad, integridad y vida del menor. Asimismo, el contrato y las condiciones de trabajo deberán ceñirse a la reglamentación especial, que en nuestro caso, establece la LFT. Independientemente de que la jornada de trabajo sea menor a la máxima establecida por la ley, deberá pagarse el salario mínimo,³⁷ pudiendo ser mayor a éste. Las actividades a desarrollar deberán ser compatibles con las fuerzas del menor y que no impliquen situaciones de peligro por sí mismas, por lo tanto, no deben estar expuestos a elementos físicos, químicos y de cualquier otra índole que puedan dañar su vida e integridad y salud psico-emocional. Los descansos y vacaciones son imprescindibles para la recuperación de las fuerzas. En general, el menor deberá gozar de todos los derechos laborales que la ley de la materia contempla para los trabajadores. Es importante dejar en claro, que el hecho de que se reconozca y regule el trabajo de los menores va en correlación a la condición de que los menores deberán continuar con su educación, por lo que los horarios deberán ser compatibles con sus obligaciones educativas.

En atención a lo señalado, la observancia irrestricta de la ley laboral excluye la explotación laboral (abusos cometidos por el empleador en su beneficio, por ejemplo, que el menor trabaje 12 horas, pagar salarios inferiores al mínimo o no percibir ninguno, no permitir el disfrute de los descansos en las jornadas ni las vacaciones, laborar en trabajos extenuantes y no compatibles con sus fuerzas, que trabajen en la calle, el doméstico), pero no hay que olvidar que el ambiente laboral incluye también las actitudes y procederes de los patrones y compañeros de trabajo, que pueden incurrir en actos de humillaciones, acoso, vejaciones y en general en malos tratos, por lo que la violencia en el trabajo puede presentarse en diversos niveles. Por lo tanto, insistimos en que es el empleador el principal responsable de que se cumplan las disposiciones de las normas de trabajo³⁸ y de todo lo que suceda en el centro o establecimiento de trabajo y para lo cual la ley laboral prevé las situaciones de violencia y malos tratos³⁹ y las consecuencias que acarrea.

³⁶ Carbonell, Miguel (comp.), *Instrumentos jurídicos internacionales en materia de no discriminación*, v. 2, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2006, p. 17; véase González Martín, Nuria y Rodríguez Jiménez, Sonia, *El interés superior del menor en el marco de la adopción y tráfico internacional. Contexto mexicano*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 29.

³⁷ Se establece en el artículo 56 de la LFT que “las condiciones generales de trabajo en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta Ley, y deberán ser proporcionadas a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias por motivo de raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religioso o doctrina política, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta ley”, véase Climent Beltrán, Juan B., *Ley federal del trabajo*. Comentarios y jurisprudencia, *cit.*, pp. 152 y 153.

³⁸ Artículo 132 de la LFT, *Ibidem*, p. 198.

³⁹ Artículo 47, fracciones II, III, IV y artículo 51, fracciones II y III, *Ibidem*, pp. 125 y 144.

A pesar de que el trabajo de los menores se encuentra reglamentado por la ya citada ley de la materia prescribiendo reglas para protegerlos, resulta insuficiente cuando se trata del empleo de menores en actividades de servicios, el comercio ambulante, el campo y la minería, entre otros, en donde se pone de manifiesto un sistema jurídico laboral excluyente en la medida en que las normas laborales solamente se aplican a los menores que son contratados formalmente. Resulta obvio que la clave en la que gira la protección laboral estriba en que los empleadores contraten a los menores de acuerdo a la ley laboral, por lo tanto, los menores que se empleen sin que se observen las disposiciones laborales quedan "supuestamente"⁴⁰ fuera del amparo laboral, situación que se ve favorecida por varias razones: la inobservancia de la ley laboral por parte de los empleadores (intencional o no); la ignorancia sobre los derechos laborales que priva en los menores trabajadores así como la pobreza y estado de necesidad que los orilla a trabajar; los escasos programas sociales y política públicas que aborden esta problemática y la escasa eficacia del sistema jurídico institucional de la inspección del trabajo, que en mucho abonan al estado actual sobre el problema.

En suma, el trabajo infantil, sobre todo el informal, viene a complicar más la situación que por sí misma ya vive este sector de la población. Y como planteamos anteriormente, a través de la aplicación de la LFT se trata de atemperar el problema, empero, dentro del mundo de la informalidad se encuentran muchos menores de los que no se sabe a cuántos asciende su población y de los cuales la explotación laboral de que son objeto, entre otros, no queda lugar a dudas.

V. LA INSPECCIÓN LABORAL Y EL TRABAJO DE LOS MENORES

Como anteriormente se expresó, se reconocen de manera especial los derechos laborales a menores trabajadores gracias al derecho laboral mexicano surgido en 1917, que expresamente nace para proteger a los trabajadores en general y para lo cual se conformó todo un sistema de normas e instituciones, en ese sentido, la Inspección del Trabajo, conocida también como la "policía del trabajo", fue ideada para asegurar el cumplimiento de las normas jurídicas laborales, empero a pesar de contar con esta institución desafortunadamente es ineficiente por diversas causas, lo que ha acarreado que sea una realidad muy común que se transgredan las normas laborales. A pesar de lo dicho, es fundamental contar con esta institución, a la que desde luego tendrá que replantearse jurídica y financieramente para darle la importancia que por naturaleza tiene para apoyar la aplicación de las normas laborales y con ello el funcionamiento del derecho del trabajo.

Partiendo de la base de que si es imperioso proteger a los trabajadores en general, lo es más, cuando se trate de menores porque como sabemos la radiografía del trabajador mexicano es el de emplearse por cuestiones de necesidad, por un lado, y el ignorar sus derechos laborales, por el otro lado; lo que en conjunto los predispone a ser violentados sus derechos, en ese tenor no queda de otra más que aplicarse en reforzar instituciones como la relativa a la inspección del trabajo para lograr un mejor sistema jurídico laboral.

Lo relevante en este punto es el hacer hincapié que la Inspección del Trabajo, como institución garante del cumplimiento de las normas laborales, es importante e indispensable en el ordenamiento administrativo laboral en razón de que mientras no se concrete una cultura de la legalidad y se haga común el cumplimiento con la ley laboral, se hace

⁴⁰ En materia laboral como sabemos, existe la presunción, esto es, "se presume la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe" (artículo 21), en semejante sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

necesario acudir a un sistema que lo garantice, por lo tanto, no podemos prescindir de la inspección del trabajo simplemente por cuestiones de lógica, es decir, el de hacer funcional el sistema jurídico laboral. Amén de otros argumentos de gran peso como lo son el que no se vulneren los derechos humanos laborales. Incluso, sería importante meditar sobre la posibilidad de que se creara una Oficina dentro de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a nivel federal, y Oficinas del trabajo, en los departamentos del trabajo, a nivel local, que se ocupen de manera específica de la Inspección del Trabajo Infantil, con el objeto de proteger a los menores trabajadores de la explotación laboral y de cualquier acto que viole sus derechos humanos laborales. En contraste, en otros regímenes como en Brasil, han creado todo un sistema de inspección laboral especializado en trabajo de menores, lo que nos indica que reconocen el problema y tratan de darle solución. No debemos olvidar, que el asunto de fondo, es que en el instante en que los menores incursionan en el mundo del trabajo se exponen a un sinnúmero de situaciones que pueden afectar su integridad física, emocional y formativa, porque un trabajador menor de 18 años, es una persona carente de preparación en todos los sentidos, vulnerable y susceptible a ser engañado.

Cabe señalar que la institución de la Inspección del Trabajo es un tema de gran importancia a nivel internacional, lo cual se refleja en el trabajo continuo de la OIT en la elaboración de las normas laborales internacionales, que al caso, han adoptado los convenios 81 y 129, con sus respectivas recomendaciones (81 y 133).

Estos convenios son imprescindibles y de gran utilidad para asegurar el trabajo digno, tanto en la industria y el comercio, como en las actividades agrícolas, por lo que el gobierno de México debería de evaluar la conveniencia de firmar dichos documentos jurídicos que ha postergado de manera injustificada. Y, por qué no, ir más allá, en favor de los menores trabajadores en su protección.

Complementa a este punto el Protocolo de 1995, relativo al Convenio sobre la Inspección del Trabajo de 1947,⁴¹ que básicamente trata sobre actividades que no se ubican dentro de las industriales y comerciales que se prevén en el Convenio 81 que ya tratamos.

VI. POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE LOS MENORES TRABAJADORES

Las políticas públicas laborales, por otra parte, son imprescindibles en el acompañamiento de la aplicación de las normas laborales, incluso pueden llegar a influir en el diseño y concreción material de normas jurídicas, pero desafortunadamente en estos tiempos, la materia laboral no constituye un asunto de importancia para el todavía gobierno federal⁴² en turno (mucho menos en los locales), por lo que si en lo general el derecho del trabajo no es un tema a mejorar para bien de los involucrados, trabajadores, empleadores, economía nacional y la nación, pues resulta que tampoco se considera de importancia la situación laboral de los menores, que en estricto sentido, desde nuestra perspectiva, no debería existir el trabajo de menores, sino solamente en épocas de vacaciones y para efectos de aprendizaje, pero desafortunadamente en el caso de México, los menores de edad y sus

⁴¹ Adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en la octogésima segunda reunión, en Ginebra, Suiza, el 6 de junio de 1995.

⁴² En el Plan Nacional de Desarrollo de 2007-2012 a pesar de que se contiene varios rubros sobre los menores desafortunadamente no se trata de manera específica el trabajo de los menores, no obstante, se ha planteado, de manera declarativa, en el título sobre Igualdad de Oportunidades, en la parte sobre grupos vulnerables, estrategia 17.5, el identificar oportunamente a los niños y adolescentes en riesgo de calle, que "... los niños y adolescentes que trabajan en la calle sin haber dejado sus hogares, con frecuencia son también blanco de violencia y, cuando éste no es el caso, lo más probable es que hayan abandonado su educación escolar. Los esfuerzos se dirigirán a identificar a quienes se encuentran en riesgo de calle para reincorporarlos al sistema escolar con una beca; previamente se les dará el apoyo necesario para actualizarlos, de modo que no vuelva a sufrir un rechazo que los aleje otra vez de las aulas", véase <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/igualdad-de-oportunidades/grupos> (consultado el 20 de diciembre de 2011).

necesidades socio-económicas, crisis de todo tipo y ante la falta de una visión integral de nuestros gobernantes se sigue permitiendo que se vulnere a un sector laboral que debería estar ocupado en su formación educativa y humana.

La formación educativa, en el caso de los menores trabajadores, es la que en el fondo será la más perjudicada en el momento en que cumpliendo los 16 años ya no será una limitante jurídica para ser contratado libremente. Truncar la posibilidad de que los niños y adolescentes se preparen o continúen con su preparación educativa trae aparejado múltiples efectos en su perjuicio.

Si bien, ha habido una falta de políticas públicas que se avoquen a proteger y a disuadir el trabajo de los menores, también tenemos que señalar como positiva la creación de programas⁴³ de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de trabajo infantil, que se reconoce la importancia de la educación para la eliminación del trabajo infantil para lo cual se establece la adopción de medidas efectivas en plazos determinados para:

- a) Impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil.
- b) Prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social.
- c) Asegurar a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional.
- d) Identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos y entrar en contacto directo con ellos.
- e) Tener en cuenta la situación particular de las niñas (artículos 6o. y 7o.).

También vale comentar, respecto de los programas como el descrito, que carecen de mecanismos para hacerlos efectivos, en otras palabras, no se señala: ¿quién o quiénes impedirán la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil?, ¿qué mecanismos emplearán?, ¿quién o quiénes prestarán la asistencia para liberar y llevar a cabo su rehabilitación de los niños que son ocupados en las peores formas de trabajo infantil?, ¿cómo y quiénes se encargarán de llevar a cabo la inserción en la enseñanza básica de los menores rescatados de la ocupación en las peores formas de trabajo infantil?, ¿quiénes y cómo se hará la identificación de los niños expuestos a riesgos? Programas como el descrito, si bien son meramente declarativos, también permiten visualizar la gran problemática del trabajo de los menores cuando se ubica en la ilegalidad y en la falta de articulación con autoridades e instituciones que hagan posible la protección de los menores en situación de trabajo. Por eso mismo, es importante que en el trabajo de los menores, en las contrataciones legales, se actualice y asigne de manera especial facultades a la Inspección del Trabajo para que vigile y proteja a este sector de trabajadores.

VIII. LA CONDICIÓN DE MENOR DE EDAD EN EL TRABAJO ES UN TEMA A DISCUTIR CONFORME AL DERECHO DE ELEVAR LA EDUCACIÓN BÁSICA A NIVEL MEDIO SUPERIOR

El trabajo de los menores hasta antes del 9 de febrero de 2012 seguiría su regulación sin mayor problema, empero en el instante en que se decreta que la educación básica y obligatoria será hasta el nivel bachillerato, sin duda, modifica el estado de cosas en mayor perjuicio para los menores trabajadores. Así, tenemos que las reformas aludidas señalan, en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que:

⁴³ Organización Internacional del Trabajo, Convenio 182, *cit.*

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado —Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios—, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias⁴⁴.

En el mismo decreto, se reforma el artículo 31 fracción I, mediante el cual se establece la obligación de los padres respecto de la educación, en los siguientes términos:

Artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I, Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.⁴⁵

De las dos reformas constitucionales sobre la educación, señalamos lo siguiente: desde nuestra perspectiva, ha venido a modificar el estado de cosas sobre el tema de los menores trabajadores, en razón de que la admisión en el trabajo se hace de forma excepcional cuando se es menor de 16 y mayor de 14 años, siempre teniendo en mente que el menor debe atender a su educación básica, que consiste en cursar o terminar la secundaria. Ahora bien, con la reforma, la educación media superior se considera como obligatoria, pero además fundamental, por lo tanto, debemos preguntarnos si esta situación es motivo suficiente para cambiar la edad mínima para trabajar. Por otra parte, cabe analizar si de acuerdo con la reforma constitucional, al establecerse la obligatoriedad de la enseñanza media superior, es motivo para que los empleadores abaraten o precaricen más el trabajo de los menores.

La propia reforma citada, conlleva de manera lógica, el considerar elevar la edad para trabajar, sobre todo, porque se entiende que la prioridad de los menores es la educación. No obstante, la situación de crisis en la que está sumido el país hace muy probable que muchos menores, de zonas marginadas, de provincia, del campo y pertenecientes a grupos indígenas, se empleen para ayudar a su familia a resolver las necesidades básicas. Lo anterior, nos lleva a cuestionar no sólo a los temas relacionados con los menores trabajadores como son las crisis económicas, sino también, cuestiones de derechos fundamentales como lo es la falta de oportunidades en circunstancias de igualdad respecto de otros menores, para continuar con su preparación educativa.

Cabe hacer mención, que en el Distrito Federal existen diversos programas sociales, entre los cuales se encuentra el de Becas escolares para niñas y niños que se encuentran en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, iniciado desde 1997, a través del cual se otorga un subsidio o ayuda económica por parte del gobierno del Distrito Federal a los estudiantes, con la finalidad de

Contribuir con el desarrollo de la educación de las niñas y niños en riesgo, promover y fortalecer su permanencia, incorporación o reincorporación al sistema escolarizado, revirtiendo el círculo vicioso de la exclusión; así como prevenir la salida o la calle de las niñas y los niños de la Ciudad de México⁴⁶.

El programa⁴⁷ va dirigido a menores de 6 a 15 años. Dicho subsidio que asume el gobierno del Distrito Federal es loable pero en el fondo puede interpretarse como excluyente en virtud de que solamente se beneficiarán los menores que estudien.

⁴⁴ *Diario Oficial de la Federación* del 09 de febrero de 2012.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Décima séptima época, núm.. 25-Bis, del 31 de enero de 2007.

⁴⁷ Coexisten con este sistema otros programa que van dirigidos a los estudiantes de nivel medio superior, tanto en las preparatorias del sistema educativo del gobierno del Distrito Federal como de las demás instituciones de educación pública, en los que se persiguen los mismos objetivos y alcances, de apoyo económico y la no deserción educativa.

Por otra parte, dentro de las políticas públicas que el Estado debe establecer en relación con el trabajo de menores es conjuntar los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes y los derechos laborales de los mismos con el objeto de protegerlos en las labores en que se desempeñen, que se inhiba el abandono escolar, que el interés superior del niño sea la base de cualquier política y normatividad y que se implementen programas tendientes a abolir el trabajo infantil, en ese sentido, tenemos como ejemplo al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que de conformidad con el estudio de Naciones Unidas sobre Violencia contra los Niños, estableció como compromisos del gobierno mexicano en cuanto al tema que se trata, que: es fundamental el reconocimiento, goce y protección de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes; el principio del interés superior del niño debe ser el fundamento y guía de todas las políticas, medidas y acciones para lograr el fin anterior; condena cualquier forma de violencia contra niños, niñas y adolescentes; se compromete a prevenir este tipo de violencia y a responder a las necesidades de la víctimas de la misma tomando todas las medidas y acciones pertinentes.⁴⁸

VIII. CONCLUSIONES

La necesidad de emplearse por parte de los menores es un asunto de supervivencia casi en la totalidad de los casos, es decir, muchos menores tienen que trabajar por motivos de necesidad porque se encuentran solos, abandonados o porque tienen que ayudar a la economía familiar. Situación que se ha acentuado por los estados permanentes de crisis en la que se vive.

Si bien, como se ha señalado existe un orden jurídico laboral que reconoce y regula la situación del trabajo de los menores, resulta que a pesar de establecer límites de edad en aras de proteger a los menores que se encuentran en situación de trabajo, es evidente que la realidad supera a lo jurídico dado que existe el empleo de personas menores de 14 años, a pesar de estar prohibido por la ley de la materia.

Nos queda claro que el derecho del trabajo cumple una función muy importante en la regulación de las relaciones laborales y por consiguiente en el mantenimiento del Estado de derecho, sin embargo, su estrecha relación con la economía y sus vaivenes conducen a poner en entredicho la firmeza y el carácter imperativo del derecho del trabajo. Aunado a ello, encontramos también una serie de situaciones fraudulentas, a través de las cuales muchos empleadores aprovechan la deficiente vigilancia de las autoridades competentes para evadir las normas laborales y contratar al margen de la ley sobre todo a menores.

Cabe hacer mención que mientras se cumple uno de los anhelos de la Organización Internacional del Trabajo, el abolir el trabajo infantil en todas las naciones, la atención a esta problemática por parte de nuestro gobierno, ha sido limitada a regular jurídicamente la edad mínima y sobre ciertos tipos de trabajo para evitar su explotación, postergando la toma de decisiones de protegerlos de manera absoluta.

Queda la observación de qué tanto el gobierno mexicano deberá hacer respecto de los compromisos internacionales que ha adoptado como lo es la Convención de los Derechos del Niño y la recepción del mismo a través de la Ley Federal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes con el tema del trabajo de los menores. En otras palabras, es importante reexaminar el trabajo de los menores a la luz de los Derechos del Niño y de la Ley Federal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes con el objeto de dar cabal cumplimiento de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes bajo el principio del interés superior del menor.

⁴⁸ Véase DIF, Acta de Compromiso, en [http://www.unicef.org/mexico/spanish/acta1\(1\).jpg](http://www.unicef.org/mexico/spanish/acta1(1).jpg) (consultado el 20 de diciembre de 2011).

Finalmente, la adopción de las políticas públicas sobre el sector laboral de los menores debe ir encaminada en atención de cubrir todas las necesidades de los infantes y de hacer una llamada de atención de que los menores son responsabilidad de todos, es decir, los padres, los tutores, las autoridades públicas locales y federales por lo que deberán tomarse decisiones contundentes que lleven a una normatividad que se acerque lo más posible a la abolición del trabajo infantil, su protección y a considerarlos como sujetos con derechos. Creemos que en la medida que esto se logre se estará construyendo una sociedad con valores, armónica, más justa y con porvenir.

IX. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ DE LARA, Rosa María, *“El concepto de niñez en la Convención sobre los derechos del niño y en la legislación mexicana*, en PÉREZ CONTRERAS, María de Montserrat, y MACÍAS VÁZQUEZ, Ma. Carmen (coords.), *Marco teórico conceptual sobre menores versus niñas, niños y adolescentes*, México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 5.
- CARBONELL, MIGUEL (comp.), *“Instrumentos jurídicos internacionales en materia de no discriminación”*, México, vol. 2, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2006.
- CLIMÉNT BELTRÁN, Juan B., *Ley Federal del Trabajo, Comentarios y Jurisprudencia*, 23a. ed. México, Editorial Esfinge, 2002.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, t. XIII, México, H. Cámara de Diputados-LV Legislatura-Miguel Ángel Porrúa, 1994.
- DIF, Acta de Compromiso, en [http://www.unicef.org/mexico/spanish/acta1\(1\).jpg](http://www.unicef.org/mexico/spanish/acta1(1).jpg) (consultado el 20 de diciembre de 2011).
- ELZAGIRRE, Marlen, *“Trabajo infantil”*, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, <http://dicc.hegoa.efaber.net> (consultado el 09 de diciembre de 2011).
- GONZÁLEZ CONTRÓ, Mónica, *Derechos humanos de los niños: una propuesta de fundamentación*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2008.
- GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria y RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Sonia, *El interés superior del menor en el marco de la adopción y tráfico internacional. Contexto mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.
- Naciones Unidas, *“La violencia contra la niñez”*. estudio del secretario general de las Naciones Unidas, <http://www.unicef.org/violenciastudy/spanish/inwork.html> (consultado el 24 de septiembre de 2011).
- Organización Internacional del Trabajo, *“La OIT en la historia, Antes de Versalles: Génesis de la OIT”*, *Revista Trabajo*, Ginebra Suiza, septiembre-octubre, núm. 21, 1997.
- Organización Mundial de la Salud, *“Maltrato Infantil, Nota descriptiva”*, núm.150, agosto de 2010, en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs150/es/index.html>.
- REMOLINA ROQUEÑI, Felipe, *El artículo 123*, México, Ediciones del V Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 1974.
- UNICEF, 1997. http://www.unicef.org/spanish/about/who/index_mission.html.
- OTROS DOCUMENTOS
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, “Artículo 123”*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1997.
- Diario Oficial de la Federación* del 23 de abril de 1938.
- Diario Oficial de la Federación* del 22 de junio de 1953.
- Diario Oficial de la Federación* del 19 de julio de 1956.
- Diario Oficial de la Federación* del 5 de diciembre de 1960.
- Diario Oficial de la Federación* del 25 de octubre de 1961.

Diario Oficial de la Federación del 21 de noviembre de 1962.
Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1963.
Diario Oficial de la Federación del 18 de enero de 1968.
Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1968.
Diario Oficial de la Federación del 7 de mayo de 1981
Diario Oficial de la Federación del 25 de enero de 1991.
Diario Oficial de la Federación del 25 de enero de 1991.
Diario Oficial de la Federación del 29 de mayo del 2000.
Diario Oficial de la Federación del 7 de marzo del 2001.
Diario Oficial de la Federación del 9 de febrero del 2012.
Diccionario Jurídico Mexicano I-O, 14a. ed. México, Porrúa-UNAM, 2000.
Gaceta Oficial del Distrito Federal, 17a. Época, núm. 25-Bis, del 31 de enero de 2007
Real Academia Española, "Diccionario de la Lengua Española", 22a. ed., Madrid, 2001.
Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012 <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/igualdad-de-oportunidades/grupos>.
<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/es/lister/mostrar/218>.
[http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/132.htm?s = .](http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/132.htm?s=)
http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/marco_juridico/convenios.html.
http://www.unicef.org/spanish/protection/files/La_violencia_contra.pdf.