

EL TRABAJO DE LOS MENORES

Patrick Staelens Guillot



UAM-AZCAPOTZALCO

COLECCION

LIBRO DE TEXTO 1992

Rogelio Cruzvillegas

Tecnología prima para T.V.

Darío Guaycochea

Flujo en tubos a presión

Rafael López Rangel

**Problemas metropolitanos
y desarrollo nacional**

Elodino Meléndez

Procesos siderúrgicos

Juan Ramón Prado

**La planeación y el control
de la producción**

Clementina Ramírez

**Tratamiento de aguas
residuales industriales**

Carlos Reynoso Castillo

**Los regímenes laborales
especiales**

Luis Soto Walls

El diseño de lo privado

Mabel Vaca

Raymundo López

Mecánica de fluidos

EL TRABAJO DE LOS MENORES

Patrick Staelens Guillot



EL TRABAJO DE LOS MENORES

2893386

Rector General

Dr. Gustavo A. Chapela Castañares

Secretario General

Dr. Enrique Fernández Fassnacht

Rectora de la Unidad Azcapotzalco

Dra. Sylvia Ortega Salazar

Secretario de la Unidad

Ing. Enrique A. Tenorio Guillén

Coordinador de Extensión Universitaria

José Lever

Jefa de la Sección Editorial

Mtra. Silvia Pappe

Portada

Luisa Martínez

Cuidado de la edición

Marisela Juárez Capistrán

Ma. Eugenia Varela Carlos

Primera edición: verano de 1993

© Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Azcapotzalco
División de Ciencias Sociales y Humanidades
Av. San Pablo Núm. 180
Azcapotzalco

ISBN: 970-620-306-0

Impreso en México

Printed in Mexico

Para Anabel y Alejandro, quienes despertaron
en mí el interés por la problemática de los NIÑOS

ÍNDICE

Presentación	9
Preámbulo	11
Introducción	13
I. Algunas consideraciones preliminares	15
I.1 El trabajo infantil como fenómeno natural o problemática social	15
I.2 La definición del trabajo infantil	16
I.3 Los sectores de actividad	17
I.4 Niños trabajadores y niños de la calle	17
Conclusiones	19
II. El marco jurídico internacional	21
II.1 Algunos antecedentes europeos: el surgimiento del derecho laboral	21
II.2 La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la reglamentación del Trabajo Infantil	24
II.2.1 La OIT: consideraciones generales	24
II.2.2 La política tradicional: la abolición del trabajo infantil	26
II.2.3 “Exito” de estas normas	31
II.2.4 Los nuevos objetivos: Protección y supresión del trabajo infantil	32
II.3 Otros instrumentos jurídicos internacionales	33
II.3.1 La Declaración de los Derechos del Niño	33
II.3.2 La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño	33
II.3.3 La Declaración Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia	35
II.3.3.1 La Declaración Mundial	35
II.3.3.2 El Plan de Acción	36
Conclusiones	37

III. El marco jurídico nacional.....	39
III.1 Antecedentes nacionales.....	39
III.2 Las disposiciones constitucionales.....	40
III.3 Las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.....	40
Conclusiones.....	43
IV. El “fracaso” de los diferentes marcos jurídicos.....	45
IV.1 La realidad actual.....	46
IV.1.1 A nivel mundial.....	46
IV.1.2 A nivel nacional.....	48
IV.1.3 A nivel estatal: el trabajo infantil en el estado de Guerrero (estudio de caso).....	52
IV.2 Los factores del “fracaso”.....	56
IV.2.1 Las limitaciones del Derecho.....	56
IV.2.2 La ausencia de un sistema de control eficaz de la aplicación de la ley.....	59
IV.3 Las causas del trabajo infantil.....	59
IV.3.1 Por parte de las familias.....	60
IV.3.2 Por parte de los empleadores.....	61
IV.3.3 Por parte de los Estados.....	62
IV.4 Las consecuencias del trabajo infantil.....	63
IV.4.1 Consecuencias individuales.....	63
IV.4.2 Consecuencias sociales.....	65
Conclusiones.....	66
V. La búsqueda de nuevas políticas.....	69
V.1 A nivel de los organismos internacionales.....	69
V.1.1 Organización de las Naciones Unidas.....	69
V.1.2 Organización internacional del Trabajo.....	69
V.2 A nivel de los Estados.....	71
VI. Propuestas para México.....	73
Conclusión general.....	76
Bibliografía especializada.....	76
Anexos.....	79
Conferencia Internacional del Trabajo.....	81
R146 Recomendación sobre la edad mínima, 1973.....	93
Convención sobre los Derechos del Niño.....	101
Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño.....	129

PRESENTACIÓN

El trabajo infantil es un problema internacional que tiene sus raíces profundas en la pobreza y en la privación social. Su eliminación es compleja y muy difícil, de índole jurídica, social, económica y política, y no puede ser enfrentada sólo por los gobiernos: requiere el apoyo popular tanto de los patronos y sus organizaciones como de los trabajadores mismos, sus sindicatos y otros organismos directamente involucrados en el mundo del trabajo.

En el curso de las dos últimas décadas, a nivel internacional, el enfoque de la Organización Internacional del Trabajo en cuanto al trabajo de los menores, ha variado paulatinamente de un enfoque puramente jurídico hacia un conjunto de políticas para atacar la problemática de la pobreza. En el marco de la misma, se trata en primer lugar, de disminuir los efectos negativos del trabajo del menor, en vez de su propia eliminación. Los instrumentos de tipo político han cambiado: antes de todo se requiere mayor concientización sobre la problemática en todos los niveles de la población; luego será necesario que las autoridades nacionales tomen medidas para promover una mayor educación y escolarización de los menores y de sus padres. Un mejor conocimiento de las consecuencias negativas del trabajo para el menor mismo, en particular en cuanto a su propio futuro, contribuirá sin duda a un mejor entendimiento de la política y facilitará su aplicación.

En este estudio, Patrick Staelens introduce de manera innovadora la problemática del trabajo de los menores en el marco jurídico internacional y nacional. El escritor muestra claramente que su abolición no se consigue con meras medidas legislativas, que atacan solamente los síntomas y no las causas de la problemática, sino que se requiere de una política

social integrada contra la pobreza y la privación social. Los estudios de caso a nivel nacional y estatal confirman esta tesis. El libro da, además, abundante información sobre la amplitud y las características del trabajo de menores, sus causas y consecuencias, y propone ideas en cuanto a nuevas modalidades para su disminución y eventual erradicación.

Todos tenemos que desempeñar nuestro papel para la eliminación del trabajo del menor, que es una de las caras más feas y tristes de la pobreza. El estudio de la problemática mediante la educación, la investigación, el análisis, y la divulgación de sus resultados contribuirá de manera clave a su conocimiento y a una mayor concientización por parte del público en general. Las universidades y sus investigadores, y otras instituciones científicas tienen la obligación moral de contribuir a la solución de este problema social. En este contexto apreciamos altamente esta publicación, que esperamos, incentivará a los interesados en este tema.

México, junio de 1993.

Eric de Vries,
Oficina de la OIT en México
Director

PREÁMBULO

El trabajo de los menores ha alcanzado en la víspera del año 2000 tal amplitud en los países en vías de desarrollo que se ha vuelto “un asunto político del más alto nivel” tal como lo afirmaron los 71 Jefes de Estado reunidos en Nueva York durante la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas en favor de la Infancia, a finales de 1990. México fue uno de los primeros países en ratificar la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y en firmar la Declaración Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre.

Sin embargo, en nuestro país el fenómeno del trabajo infantil es parte de la realidad cotidiana y a pesar de la ausencia de estadísticas confiables sobre el tema, se estima que el número de menores trabajadores es superior a los 5 millones.

Esta alarmante situación, violatoria de los Derechos Humanos, requiere de medidas urgentes para su resolución. Las universidades constituyen el espacio idóneo para el estudio del fenómeno y la preparación de especialistas capacitados para proponer medidas alternativas para erradicar esta lacra social.

La Universidad Autónoma Metropolitana se ha caracterizado desde su inicio por ser una Universidad comprometida con el entorno económico y social y por participar en el cambio social.

Sin embargo, el tema del menor trabajador, que forma parte de UEAS del plan de estudio de la Licenciatura en Derecho (Relaciones de producción I y Régimen Internacional del Trabajo) es generalmente objeto de un estudio superficial ya que los libros de texto utilizados en materia laboral incluyen el tema de los menores trabajadores en un solo capítulo, en el cual se retoma exclusivamente el contenido de la Ley Federal del

Trabajo y eventualmente de algunos Convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

Nuestro objetivo al realizar este libro de texto es proporcionar una obra que, por una parte, analiza las causas y los efectos del trabajo infantil y, por otra parte, presenta un examen exhaustivo de las diferentes normas tanto nacionales como internacionales al respecto. La realidad social actual comprueba el fracaso de estos diferentes marcos jurídicos. Al respecto, se exponen en este libro las nuevas propuestas presentadas en el ámbito internacional y nacional para combatir el trabajo infantil, verdadera “enfermedad social” considerada como elemento de reproducción del subdesarrollo de los países en los cuales se presenta.

Esperamos con este libro proporcionar a los estudiantes un importante material de apoyo para sus estudios y contribuir, así, a la formación de futuros especialistas y de investigadores comprometidos con el cambio social nacional y la defensa de los Derechos Humanos.

INTRODUCCIÓN

Generalmente los menores no son sujetos de mucho interés para los juristas. En efecto, únicamente algunas situaciones muy peculiares se encuentran reguladas por el Derecho. Así, en derecho civil, la adopción, la patria potestad o los alimentos; en derecho penal, los menores infractores o el maltrato a los niños constituyen los temas enfocados a los menores.

Por otra parte, los problemas de los menores se perciben como asuntos muy exclusivos de las familias, casi tabú, para la solución de los cuales los padres tienen competencia, con la ayuda, en casos excepcionales, de un trabajador social, generalmente una mujer, quien tiene supuestamente mayor capacidad para resolver estos casos. Existe, culturalmente, una actitud paternalista para enfrentar la problemática de los menores y un rechazo a las vías legales. De la misma forma, en los eventos especializados en los Derechos de los menores que han tenido lugar desde hace 2 ó 3 años, la presencia de las mujeres es ampliamente mayoritaria, el tema de los menores constituye un "tema menor" para los hombres, incluyendo a los juristas.

En el derecho laboral, esta tendencia es todavía más fuerte. En efecto, los conocimientos del abogado se limitan, usualmente, a saber que existe una edad mínima para el trabajo. Legalmente, debajo de esta edad, el trabajo de los menores está prohibido, y como consecuencia, el niño trabajador no puede pretender beneficiarse de las disposiciones de la legislación laboral. Este ordenamiento jurídico "protector" de los trabajadores rige exclusivamente a las relaciones laborales legalmente concluidas, los menores de edad, a causa de su incapacidad jurídica, se encuentran excluidos de su campo de aplicación.

Esta situación explica que los menores trabajadores jamás exigen el cumplimiento de la ley, es decir, jamás solicitan los servicios de un abogado laboralista o se presentan ante los jueces de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, justificando así, plenamente, el desinterés por parte de los laboralistas ya que los menores jamás serán sus clientes, es decir no serán fuente de ingreso para ellos.

Estas circunstancias explican que el tema del niño trabajador sea prácticamente desconocido para los juristas, ya que los planes de estudio de licenciatura o de maestría no lo incluyen como tema, olvidando injustamente, que el derecho laboral nació, en todas partes del mundo, precisamente con las primeras leyes de protección a los menores, que marcaron la primera intervención de los Estados contra la política del "*laissez aller, laissez faire*" del liberalismo económico del siglo XIX.

Un siglo después de esas leyes, a finales de nuestro siglo, la perspectiva en cuanto a esta problemática está cambiando.

En primer lugar, la temática de los menores deja de ser exclusiva de la esfera familiar y se vuelve cada vez más un tema importante de la política social no únicamente a nivel nacional, sino también a nivel internacional. La adopción, el año pasado por parte de la Organización de las Naciones Unidas, de la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños y la realización por parte de este organismo de la Cumbre sobre la infancia marcan en forma innegable, un cambio profundo en este sentido.

En segundo lugar, respecto al campo laboral, se evidencia la amplitud del fenómeno del "*niño trabajador*", pues, a pesar de la ausencia de estadísticas oficiales tanto internacionales como nacionales (las cifras de 100 a 200 millones de niños trabajadores y de más de 5 millones a nivel nacional dan una cierta escala de la importancia del fenómeno). Sabemos de su importante desarrollo como consecuencia de la crisis económica de los 80, en particular en los países periféricos.

Esto explica la preocupación actual tanto a nivel nacional como internacional para analizar este fenómeno social, así como para revisar los marcos jurídicos vigentes y elaborar nuevas políticas para erradicar "esta enfermedad social" que crece dentro de las políticas de desarrollo y de modernización, características del acercamiento al año 2000.

I. ALGUNAS CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Al empezar el estudio del trabajo de los menores, es necesario aclarar previamente algunos conceptos pues, en ausencia de estas aclaraciones, pueden surgir posteriormente reflexiones y propuestas erróneas.

1.1 El trabajo infantil como fenómeno natural o problemática social

La primera, y probablemente la más profunda dificultad que encontramos, es la opinión ampliamente difundida en muchos países latinoamericanos de que el trabajo de los niños constituye un fenómeno natural. A la pregunta ¿Qué opina del trabajo infantil?, la respuesta siguiente: “No tiene nada de malo, la mejor prueba es que yo trabajé a los 11 años y no me morí”, es una de las más comunes, por lo menos en ciertos sectores de la población. Esta respuesta nos indica claramente que culturalmente el problema que vamos a abordar está percibido como un fenómeno natural, pero no como una problemática social que merece una atención especial.

La segunda dificultad es una variante de la primera. A la misma pregunta, se contesta frecuentemente: “Los niños tienen que ayudar a sus padres. En la situación actual, el trabajo de los niños es indispensable ya que constituye un ingreso complementario necesario para la familia”. Este tipo de respuesta agrega a la carga cultural anterior el elemento económico. El trabajo infantil es una necesidad impuesta por factores económicos. Como por otra parte, no se perciben las consecuencias de

esta actividad, se considera fácilmente que el trabajo de los niños es una realidad, que no merece mayor atención, puesto que es inevitable para la sobrevivencia del núcleo familiar.

Nuestro primer paso consiste en rechazar estas dos opiniones. Por una parte, al considerar que el trabajo no es una actividad normal para los menores. Al contrario, como lo analizaremos posteriormente, en la mayoría de los casos, el trabajo impide el desarrollo físico e intelectual de los niños. Por otra parte, sin negar que la situación económica de las familias constituye una de las causas (y probablemente la más importante) de este fenómeno, rechazar una supuesta solución, que de hecho no resuelve nada, basada en el trabajo de los menores, y considerar que, si bien es cierto, la situación económica explica el importante desarrollo y la amplitud actual del trabajo de los menores, se trata de un problema que el conjunto de la sociedad y los gobiernos tienen la obligación de enfrentar y de tratar de resolver.

I.2 La definición del trabajo infantil

El segundo punto que se debe aclarar es la definición del trabajo infantil. Si por trabajo infantil, se entiende exclusivamente el trabajo permitido por las legislaciones laborales (en el caso de México, el trabajo de los jóvenes de 14 a 18 años), no existe ningún problema al respecto puesto que la misma legislación regula dicha actividad.

Por lo tanto, el estudio del trabajo de los menores requiere de una definición diferente.

¿Qué tipo de actividad se debe considerar como trabajo infantil? La contestación a esta interrogante no es sencilla ya que, por una parte, no cualquier actividad económica del niño constituye automáticamente un trabajo propiamente dicho, y, por otra parte, el trabajo infantil cubre numerosas actividades disfrazadas de ayuda familiar, frecuentemente clandestinas (en el sector informal, por ejemplo), y a veces incluso ilegales (prostitución y narcotráfico, por ejemplo).

Para el estudio del trabajo de los menores, consideramos como el trabajo *el conjunto de actividades que implican, sea la participación de los niños en la producción y la comercialización familiar de los bienes no destinados al autoconsumo, sea la prestación de servicios por los niños a perso-*

nas naturales o jurídicas.¹ Personalmente prefiero la terminología *personas físicas o morales*, que me parece una norma más adecuada para una definición jurídica.

Obviamente, esta definición novedosa, tiene como consecuencia una redefinición del *empleador o patrón*. Esta definición es sumamente importante si una de las propuestas para luchar contra el trabajo infantil consiste en aplicar sanciones a los *empleadores*.

1.3 Los sectores de actividad

El tercer elemento previo a nuestro estudio, es tratar de delimitar en cuáles sectores se desarrolla con más frecuencia el trabajo de los menores. Como se analizará más adelante, en la actualidad el trabajo infantil está, esencialmente, concentrado en el sector informal de la economía, en la agricultura, en la prestación de servicios y el pequeño comercio. En efecto, el desarrollo de la tecnología, así como los marcos jurídicos prohibitivos de tales actividades, tuvieron como efecto que en las grandes empresas del sector industrial, la utilización de la fuerza de trabajo de los menores haya prácticamente desaparecido.

Constituye una prioridad para el estudio del fenómeno de los niños trabajadores y la consecuente elaboración de propuestas, realizar investigaciones a todos los niveles (nacional, estatal, municipal) con la finalidad de evaluar la amplitud de la problemática y de localizar los menores trabajadores en función de los sectores de actividades.

Es sumamente importante tomar en cuenta dicha situación al momento de buscar una solución jurídica para enfrentar el fenómeno. De la misma forma, la definición anterior del trabajo infantil toma en consideración esta realidad.

1.4 Niños trabajadores y niños de la calle

Existe una confusión muy generalizada que, en cierta forma, obstaculiza la verdad y perjudica, por lo mismo, a los niños trabajadores. Esta

¹ Bossio, Juan Carlos. *El trabajo infantil en América Latina y en el mundo (extensión, causas, problemas, tendencias)*, Seminario Regional Tripartito Latinoamericano sobre la abolición del trabajo infantil y la protección de los niños que trabajan. Nota sobre las labores. Publicación de la OIT, Ginebra, 1991. p.55.

confusión es la siguiente: se considera que la problemática social más importante actualmente para los menores, es el fenómeno de los llamados *niños de la calle* o *niños en situación extraordinaria*. Es cierto que el creciente número de menores que invadieron las calles de las grandes ciudades latinoamericanas con la crisis de los 80 y por otras razones (conflictos armados en Centroamérica, por ejemplo) constituye un serio problema social, preocupante para los gobiernos de estos Estados ya que la presencia de estos niños evidencia la gravedad de la situación económica en la cual se encuentran, y crea probablemente un incremento de cierta delincuencia juvenil. Sin embargo, los niños de la calle constituyen la punta visible de un iceberg, ya que el fenómeno de los niños trabajadores no se limita a los niños de la calle sino que está mucho más extendido. En efecto, la gran mayoría de los niños trabajadores, por una parte tienen una familia mientras el niño de la calle es un niño desprovisto de familia, y, por otra parte, las actividades que desarrollan los niños trabajadores no se realizan, en su mayor parte, en la calle: los niños que trabajan en pequeños talleres, los niños que trabajan en el campo y las niñas que trabajan en el servicio doméstico, son ejemplo de esto.

Por otra parte, la clasificación de la UNICEF que divide a los menores *de la calle* y *niños en la calle*, los primeros viviendo *en la calle*, mientras los segundos viven *de la calle* (es decir ejercen algún tipo de actividad en la calle) permite una cierta aclaración al respecto, sin embargo captura únicamente una minoría de los niños trabajadores.

Asimilar a los niños de la calle y los niños trabajadores significa dejar a un lado, sin solucionar su problema, a la gran mayoría de los niños trabajadores y atraer la atención sobre la parte más visible de la problemática de los menores, pero no la más numerosa. Obviamente, tal confusión puede parecer atractiva para algunos gobiernos o grupos de la sociedad civil que, por medio de una política dirigida al niño de la calle: atención especial a los niños de la calle y reinserción en una vida social (en México por ejemplo, programas del DIF o del DDF) o, al contrario, represión violenta (Brasil o Guatemala) pretenden disminuir considerablemente este fenómeno social, creyendo con esto que la problemática de los menores, y, en particular, el trabajo infantil, se va a resolver. En este sentido, la cantidad de programas gubernamentales o de organizaciones no gubernamentales (nacionales e internacionales) dirigidos a los niños de la calle, parece reveladora.

Conclusiones

1. El trabajo infantil es un fenómeno social, que, a pesar de sus graves consecuencias tanto para los menores como para la sociedad que lo permite, es percibido por algunos sectores de la sociedad (en razón de sus deficiencias culturales y educativas) como una actividad normal de los menores.

2. La crisis económica reforzó esta actitud de aceptación tácita del trabajo infantil, como medio de resolución parcial de las dificultades económicas de las familias. Tal actitud, obviamente, no ayuda a solucionar un problema que corresponde resolver a la sociedad y a los gobiernos. Por el contrario, lleva, a largo plazo, a un mayor subdesarrollo del país.

3. Un estudio riguroso de la problemática de los menores trabajadores requiere de la revisión completa de las definiciones básicas tales como *trabajo, patrón o empleador*.

4. Tal estudio requiere también de investigaciones destinadas a evaluar la amplitud del trabajo infantil y su distribución según sectores de actividad.

5. La problemática del niño trabajador es distinta de la del fenómeno del niño de la calle, mucho más extendida y, sobre todo, más difícil de resolver ya que, por una parte el niño de la calle es un menor desprotegido por la sociedad, mientras el niño trabajador es parte y sostén económico de una familia que, en muchos casos, apoya sus actividades. Por otra parte, el fenómeno del niño de la calle es perfectamente visible y medible (por ejemplo los censos organizados por UNICEF), mientras la problemática del niño trabajador es frecuentemente escondida y clandestina y muy difícil de evaluar, de ahí la ausencia de estadísticas y las dificultades de un censo.

II. EL MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL

Metodológicamente, me parece importante analizar, primero, el marco jurídico internacional, para realizar, en un segundo tiempo, el estudio detallado de la legislación nacional y, finalmente, evaluar este marco jurídico nacional frente al ordenamiento internacional.

El marco jurídico internacional relativo al trabajo de los menores se encuentra esencialmente en las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, existen otros instrumentos jurídicos generales en cuanto a los Derechos de los Niños, elaborados por la Organización de las Naciones Unidas, que se refieren, en particular, al trabajo infantil. Por lo anterior, el estudio completo de esta temática debe incluir el análisis del conjunto de estas normas. Considero también indispensable, para una mejor comprensión del tema, hacer un breve recorrido histórico de los antecedentes de la legislación relativa al trabajo infantil en los países europeos en el siglo XIX, ya que con el desarrollo del capitalismo y de la industrialización en Inglaterra y en Francia, el uso irracional y salvaje de la fuerza de trabajo de los niños obligó a los Estados a intervenir dentro de las fábricas, lo que constituyó el surgimiento del Derecho Laboral.

II.1 Algunos antecedentes europeos: el surgimiento del derecho laboral

En Europa, el trabajo infantil es tema de gran preocupación desde principios del siglo pasado. En efecto, aunque el trabajo infantil haya existido desde la Edad Media, como lo comprueba la presencia de niños como

aprendices en las corporaciones, la explotación económica de los niños se incrementó, en forma alarmante, desde los inicios de la Revolución Industrial, y numerosos autores del siglo pasado describieron las condiciones inhumanas de trabajo y de vida de los niños en los países europeos.

Tal situación provoca en estos países la intervención de los Estados, en un campo hasta el momento absolutamente fuera de su alcance: En efecto, el principio básico del liberalismo, el *laissez aller*; *laissez faire* no permitía la ingerencia del Estado en la vida interna de las empresas. Son los abusos cometidos en contra de los menores trabajadores dentro de las fábricas, denunciados durante muchos años, lo que obligó a los Estados a intervenir por la vía legislativa para proteger a estos trabajadores.

Es así como en Inglaterra, Francia, Bélgica, aparecen, en el siglo XIX, las primeras leyes laborales. En todos esos países, estas leyes fueron textos destinados a fijar una edad mínima para el trabajo y a reglamentar las condiciones de trabajo de los menores trabajadores.

En Inglaterra la presencia en la industria textil de numerosos niños trabajadores, desde los 4 años de edad, aparece desde finales del siglo XVIII. En el siglo XIX, el trabajo de los niños se extiende a las minas. El trato inhumano dado a estos menores obliga al Estado a intervenir. La primera medida legislativa fue una ley que se adoptó en 1782, relativa a los niños deshollinadores en razón de la situación extremadamente dramática en la cual se encontraban.² Obviamente, esta ley –antecedente del derecho laboral a nivel mundial– jamás fue aplicada, y no es hasta 1875 que un nuevo reglamento es elaborado, el cual dio una cierta protección a estos trabajadores.

Como lo menciona Christiane Rimbaud, “en el sector industria, los progresos fueron igualmente lentos”.³ Con la iniciativa de algunos patrones generosos, como Roberto Owen, quienes tenían ya una reglamentación del trabajo infantil en sus empresas, la primera ley fue elaborada en 1802. Se trata de la “Ley de protección de la salud y moralidad de los aprendices y personas empleadas en las fábricas de hilados de algodón y otras, y en las fábricas de cotonadas y otras fábricas.” Esta ley limitaba el trabajo de los aprendices a 12 horas diarias, prevenía la desaparición rápida del trabajo nocturno, y estipulaba que los niños debían de recibir un mínimo de instrucción general y religiosa.

² Para mayor información sobre esta parte histórica, consultar el libro de Christiane Rimbaud, *52 millones de niños al trabajo*, Editorial Extemporáneos, S.A., México, 1986, pp 24 a 41.

³ *Ibidem*.

Estas disposiciones nunca fueron aplicadas. Sin embargo, como lo subraya Christiane Rimbaud, “esta ley tuvo, con todo, una importancia histórica considerable. Fue la primera piedra de la legislación del trabajo y, con ella, nació la idea de que el deber del Estado era asegurar la protección, primero de los niños, y después, poco a poco, de todos los ciudadanos”.⁴

En 1810 se formó una comisión para investigar el empleo de los niños en las minas, industrias manufactureras y el comercio. Sus conclusiones fueron tan dramáticas y escandalosas que provocaron el voto, en 1842, de una nueva ley que fijó en diez años la edad de admisión de los jóvenes a las minas y prohibió a las mujeres los trabajos subterráneos.

En 1867, dos leyes reglamentaron el trabajo infantil en el sector industrial y comercial.

En 1878 estas leyes sectoriales fueron reemplazadas por una ley general, que se aplicó para todo tipo de fábricas, talleres y otras empresas. Esta ley fijaba la edad mínima en 10 años y limitaba la jornada laboral a medio tiempo para los jóvenes entre 10 y 14 años.

En Francia, el proceso fue similar. En 1840, la publicación del famoso informe del Dr. Villermé: “Cuadro de la situación física y moral de los obreros en las fábricas de algodón, de lana, y de seda” provocó las primeras medidas legislativas en el campo laboral. La Ley del 22 de Marzo de 1841 prohibió el trabajo de los menores de los 8 años, y limitó la duración de la jornada a 8 horas para los menores de 8 a 12 años, a condición de que los padres justificaran la asiduidad escolar del niño; arriba de los 12 años, la jornada se establecía en 12 horas.

Se estimó que en 1861, es decir 20 años después de su promulgación, esta ley se aplicaba únicamente a 10% de los niños trabajadores....

En 1874, la ley eleva la edad mínima de 8 a 12 años.

En 1892 se fija la jornada en 10 horas para todos los menores de 16 años.

En 1900 esta jornada de 10 horas se aplica a todos los menores de 18 años y a las mujeres.

Vemos así como en Francia, al igual que en Inglaterra, el Derecho Laboral nació con las primeras leyes de protección a los niños trabajadores y se extendió después al trabajo de las mujeres para, finalmente, cubrir a todos los trabajadores.

La falta de respeto de las primeras leyes por parte de las empresas

⁴ *Ibidem*, p.32.

obligó a los mismos Estados a elaborar mecanismos que aseguraban la aplicación de las leyes. Esto corresponde a la segunda ola legislativa en el campo laboral, con la creación de los cuerpos de inspectores del trabajo.

Así, en Inglaterra, la Ley de 1802 encargaba a los magistrados la inspección de las fábricas para vigilar el cumplimiento de la ley, e imponer multas en caso de violaciones. Sin embargo, este sistema no dio resultados por la cercanía y las relaciones de amistades existentes entre los magistrados y los patronos.

Es con la Ley de 1833, que se retira la competencia de la inspección a los magistrados y que se crea a un cuerpo independiente de inspectores del trabajo, funcionarios dependientes del Ministerio del Trabajo. El papel de estos inspectores fue decisivo en cuanto a la aplicación de la legislación sobre menores.

De la misma forma, en Francia, la Ley del 22 de Marzo de 1841 no se aplicó debido a que la misma ley confiaba la vigilancia de las empresas a personas benevolentes llamadas “inspectores del trabajo de los menores”.⁵ En efecto, salvo algunos casos excepcionales, estas personas avisaban a las empresas antes de visitarlas, por lo que las sanciones fueron muy pocas.

El Estado tuvo que intervenir de nuevo, y con la Ley del 19 de Mayo de 1874 creó la Inspección del Trabajo, lo que marcó el primer paso en el cumplimiento de la legislación protectora de los menores trabajadores, con un control real de las condiciones de trabajo.

II.2 La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la reglamentación del Trabajo Infantil

II.2.1 La OIT: consideraciones generales

Antes de abordar el análisis de la normatividad de la OIT en cuanto al tema que nos interesa, es necesario dar algunas breves explicaciones sobre esta Organización, su creación, su funcionamiento, así como sus diferentes funciones y normatividad.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue creada en 1919,

⁵ Derrien, Jean Maurice, funcionario de la OIT, *La inspección del trabajo y del trabajo infantil*. Nota sobre las labores del Seminario Regional Tripartito Latinoamericano sobre la abolición del trabajo infantil y la protección de los niños que trabajan, OIT, Ginebra, 1991, pp 107 a 125.

a finales de la Primera Guerra Mundial, en la parte XIII del Tratado de Versalles. En este documento se afirma que “una paz universal y permanente sólo puede basarse en la Justicia Social.” Por lo tanto el objetivo de esta nueva organización es la búsqueda de la justicia social. Esta Organización logró, gracias a su importante labor, sobrevivir después del fracaso de la Sociedad de las Naciones de la cual formaba parte, fracaso que se concretó con la Segunda Guerra Mundial, siendo incorporada en 1946, como el primer organismo especializado de la recién constituida Organización de las Naciones Unidas.

La principal característica de la OIT consiste en su composición tripartita. En efecto, la OIT es la única organización internacional que no es una organización sólo a nivel de los Estados. Si bien es cierto que los Estados son los miembros de la OIT, los trabajadores y los empleadores también están representados dentro de esta Organización, en toda su estructura.

Los principales órganos de la OIT son:

- La *Conferencia General*, que se reúne en junio de cada año. Esta asamblea general está integrada por delegaciones de cada país miembro que se componen de cuatro delegados (dos representantes del gobierno, uno de los trabajadores, y uno de los empleadores). Es la Conferencia que, a votación de las dos terceras partes de los presentes, adopta las normas internacionales del trabajo que conforman el Código Internacional del Trabajo (desde su creación 171 convenios y 178 recomendaciones).

- El *Consejo de Administración*, órgano ejecutivo, compuesto de 56 miembros (28 representando a los gobiernos, 14 a los trabajadores, y 14 a los empleadores), electos por la Conferencia. El Consejo de Administración nombra al Director General de la Organización y dirige las actividades de la Oficina Internacional del Trabajo.

- La *Oficina Internacional del Trabajo*, con sede en Ginebra, es el órgano permanente de la OIT. Desempeña funciones administrativas, pero tiene esencialmente actividades de investigación, de asistencia técnica a los gobiernos, así como a las organizaciones de trabajadores y de empleadores de los países miembros por medio de sus expertos. La OIT posee una red de oficinas regionales repartidas en el Mundo; México es sede de una de estas oficinas.

En consecuencia, la OIT tiene dos tipos de funciones: por una parte, una importante función normativa con la elaboración y vigilancia del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo; por otra parte, una función de cooperación técnica tripartita con los Estados miembros.

La normatividad de la OIT se compone de dos tipos de instrumentos: los Convenios Internacionales y las Recomendaciones.

Los Convenios Internacionales del Trabajo están abiertos a la ratificación de los Estados miembros. Son equivalentes a tratados internacionales que obligan a los Estados que los ratifican –los cuales se comprometen voluntariamente a aplicar sus disposiciones–, a adaptar su legislación y su práctica nacionales, a lo que en ellos se estipula, y a aceptar una supervisión internacional. Se debe agregar, que a pesar de no haber ratificado un convenio, los Estados tienen obligaciones con respecto a los convenios adoptados por la Conferencia General. Por el artículo 19 de la Constitución de la OIT, los miembros están obligados a someter el convenio a las autoridades a quienes compete el asunto, al efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas y, posteriormente, deben informar sobre las medidas adoptadas.

Además, los Miembros deben informar, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados del convenio.

Por su parte, las Recomendaciones internacionales de Trabajo no son acuerdos internacionales. Establecen unas directrices no obligatorias que pueden orientar la legislación y la práctica nacionales. Son muchas veces complementarias a los convenios.

Cabe recordar que en el sistema mexicano, según el Artículo 76-I de la Constitución, compete al Senado de la República ratificar los Tratados internacionales, que el Artículo 133 de la Carta Magna otorga a los Tratados ratificados por el Senado el rango de Ley Suprema de toda la Nación.

II.2.2 La política tradicional: la abolición del trabajo infantil

Desde su creación en 1919, la OIT se esforzó en luchar contra el trabajo infantil. La abolición del trabajo infantil y la necesidad de crear una Inspección del trabajo para asegurar el cumplimiento de las normas laborales fueron los dos temas inscritos en la orden del día de la Conferencia General en su primera reunión.

El motivo por el cual la OIT se dedicó con prioridad a estos temas se explica, obviamente, además de su objetivo de buscar la justicia social, por los antecedentes europeos que hemos analizado anteriormente. Por otra parte, aunque no esté oficialmente reconocida, una de las razones fue probablemente establecer reglas de *competencia leal* entre los capitales ya que, si en Europa los patronos no podían utilizar la fuerza de trabajo de los menores, su uso en otras partes del mundo hubiera roto esta regla de *competencia leal*. El Derecho Laboral, *protector* de los trabajadores, tiene también otros fines menos confesables.

La OIT, de 1919 a la fecha, ha perseguido el objetivo de la abolición del trabajo infantil, a través de la adopción de numerosos Convenios y Recomendaciones.

Estos textos, que analizaremos aquí, se refieren a la edad mínima, pero también al trabajo nocturno, a los controles médicos de los niños, etc. Finalmente, mencionaremos los primeros convenios relativos a la Inspección del Trabajo ya que trabajo infantil e inspección del trabajo, son dos aspectos extremadamente ligados, como se pudo ver en los antecedentes europeos.

Con la finalidad de destacar más la continuidad del trabajo de la OIT en el campo que nos interesa, los Convenios y Recomendaciones serán presentados por orden cronológico, sin importar el tema específico tratado.

En 1919, la OIT adoptó el **Convenio 5** que fijó la edad mínima para el trabajo industrial en 14 años.

El mismo año, adopta el **Convenio 6**, relativo al trabajo nocturno de los jóvenes de la industria. Este convenio prohíbe, en forma general, el trabajo nocturno de los menores de 18 años. Sin embargo, este trabajo es excepcionalmente permitido cuando los trabajos son realizados únicamente por los miembros de una misma familia. También se reduce la prohibición a 16 años para los trabajos que presentan un carácter continuo de día y noche, por ejemplo, fábricas de hierro con hornos continuos, fábricas de papel, etcétera.

El **Convenio 7** fija la edad mínima de los niños que trabajan en el trabajo marítimo en 14 años.

En 1921, el **Convenio 10** precisa que los menores de 14 años no pueden trabajar en la agricultura durante las horas escolares, y cuando este trabajo se realice no debe perjudicar la escolaridad.

El mismo año, se elaboró la **Recomendación 14** relativa al trabajo

nocturno de los niños y jóvenes en la agricultura. En este texto, la OIT recomienda a sus miembros reglamentar el trabajo nocturno de los menores de 14 años para permitirles un descanso, conforme a sus exigencias físicas, de por lo menos 10 horas consecutivas. Este período se reduce a 9 horas para los jóvenes de 14 a 18 años.

El **Convenio 15** fija la edad mínima a 18 años en el caso específico de los trabajadores que laboran en la maquinaria de los barcos al vapor.

El **Convenio 16** impone, como requisito para el empleo de los niños en los barcos, un examen médico a la contratación, el cual deberá renovarse cada año.

En 1932, el **Convenio 33** rige los trabajos no industriales. El límite de edad es de 14 años, sin embargo, los niños de 12 años pueden ser empleados en algunos trabajos ligeros.

En 1936, el **Convenio 58** fija la edad mínima para el trabajo marítimo en 15 años, con excepciones a partir de los 14 años.

En 1937, el **Convenio 59** revisa el Convenio 5 y establece la edad mínima en 15 años para los trabajos industriales.

De la misma forma, y el mismo año, el **Convenio 60** sube el límite a 15 años y la excepción a 13 años para los trabajos no industriales.

En 1946, la OIT adoptó el **Convenio 77**, relativo al examen médico de aptitud al empleo en la industria para los niños y adolescentes. Este texto prevé la obligación de un examen médico para todos los menores de 18 años para la contratación en un empleo en la industria. Este examen deberá renovarse cada año para la prórroga del contrato, hasta 18 años, y 21 años para algunos trabajos peligrosos.

De la misma forma, el **Convenio 78**, relativo al examen médico de aptitud al empleo en los trabajos no industriales para los niños y adolescentes prevé este control médico en este sector de actividad.

La **Recomendación 79** precisa las modalidades de estos controles médicos previstos por los Convenios 77 y 78.

También en 1946, el **Convenio 79**, relativo a la limitación del trabajo nocturno de los niños y jóvenes en los trabajos no industriales, reglamenta dichas actividades. Los niños menores de 14 años y los niños mayores de 14 años que están sometidos a las obligaciones escolares, deben tener un descanso consecutivo de 14 horas, mientras los niños no escolarizados entre 14 y 18 años, disfrutarán de un descanso de 12 horas. Algunas excepciones están previstas, en particular para los jóvenes que participan en espectáculos.

Este convenio está complementado por las disposiciones de la Recomendación 80, que especifica las actividades para las cuales el Convenio 79 debe aplicarse.

En 1948, el **Convenio 90**, relativo al trabajo nocturno en la industria, prohíbe dicho trabajo para los menores de 18 años, excepto cuando se encuentran en un proceso de formación y aprendizaje en una actividad continua de día y noche. En este caso, el trabajo nocturno se permite desde los 16 años y los jóvenes deben beneficiarse de un descanso por lo menos de 13 horas consecutivas, entre dos períodos de trabajo.

En 1965, el **Convenio 123** fija una edad mínima de 16 años para el trabajo en las minas.

La **Recomendación 124** propone 18 años como edad mínima para este tipo de actividad.

La **Convención 124** del mismo año reglamenta el examen médico para el trabajo de los adolescentes en las minas.

En la **Recomendación 125**, la OIT recomienda que los adolescentes que trabajan en las minas reciban cursos sobre higiene y seguridad en el trabajo y dispongan de condiciones de trabajo especiales.

En forma paralela a estas normas relativas al trabajo infantil, la OIT adoptó varias medidas en cuanto a la inspección del trabajo cuya creación había sido prevista por el Artículo 427 del Tratado de Versalles que indicaba: "Cada Estado deberá organizar un servicio de inspección eficaz de las fábricas y los talleres a fin de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores".

La **Recomendación 5** insta los Estados a establecer lo antes posible "no únicamente un sistema que asegure una inspección eficaz de las fábricas y talleres, sino además un servicio público especialmente encargado de proteger la salud de los obreros."

La OIT adoptó diferentes Recomendaciones relativas a la inspección del trabajo en 1923, 1926, 1936 y 1937, para finalmente aprobar el Convenio 81 en 1947.

Se puede observar cómo de 1919 a 1973 la actividad normativa de la OIT en cuanto al trabajo infantil fue muy intensa, como lo comprueba la cantidad impresionante de textos sobre el tema, y también cómo dicha actividad se realizó en forma sistemática, tratando de cubrir todos los sectores laborales (trabajo industrial, agricultura, trabajo no industrial).

Sin embargo, este tipo de técnica legislativa presenta inconvenientes tales como la posibilidad de crear ciertos desequilibrios de una rama a

la otra y, sobre todo, dejar algunas actividades sin reglamentación; el trabajo informal por ejemplo. Esta es la razón por la cual la OIT en 1973 cambia de técnica y adopta un instrumento general de regulación del trabajo infantil. Se trata del Convenio 138⁶, complementado por la Recomendación 146.⁷

Este convenio tiene como objetivo la desaparición total del trabajo de los niños y constituye la pieza fundamental del sistema de la OIT en cuanto a la abolición del trabajo infantil, ya que debe substituir progresivamente todos los convenios anteriores.

En su artículo 2º indica que “los Estados se comprometen a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo infantil, y a elevar progresivamente la edad mínima a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores”. El artículo 3º precisa un mínimo de 15 años y que no debe ser inferior a la edad de la escolaridad obligatoria.

Este convenio prevé que aquellos países cuyos medios económicos y educativos estén insuficientemente desarrollados, pueden especificar inicialmente una edad mínima de 14 años.

Para los trabajos peligrosos para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores, la edad mínima se fija a 18 años y puede rebajarse a 16 años si la salud; seguridad y moralidad de los menores están plenamente garantizadas y cuando los menores hayan recibido una capacitación especial para estos trabajos.

Para trabajos ligeros, se podrán permitir estos trabajos a menores de 13 a 15 años (o de 12 a 14 años), a condición de que estos trabajos no perjudiquen la salud o el desarrollo de dichos niños, ni impidan su asistencia a la escuela o a programas de capacitación profesional.

Lo más importante de este convenio reside en su campo de aplicación, ya que tiene validez para cualquier tipo de trabajo y no únicamente para algunas ramas de actividades. Cabe notar que el convenio prevé la posibilidad para los Estados de excluir del campo de aplicación de sus leyes, en función de su desarrollo económico, algunas actividades. Sin embargo algunos sectores básicos no pueden ser objeto de esta excepción, tal es el caso de las minas y canteras, de las industria manufactureras, de la construcción, transportes, plantaciones y otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente para el comercio.

⁶ Ver anexo I

⁷ Ver anexo II

Finalmente, el convenio estipula que los niños trabajadores no podrán tener condiciones de trabajo o salario inferiores a los que recibiría un trabajador adulto.

II.2.3 “Éxito” de estas normas

Si se pretende medir el impacto de estas normas, o el “éxito” de las mismas, una forma de hacerlo consiste en analizar la cantidad de ratificaciones de estos convenios internacionales por parte de los Estados miembros de la Organización.

Veamos la suerte de los principales convenios en los 20 países de América Latina:

Convenio 5	(edad mínima, industria): 6 ratificaciones.
Convenio 6	(trabajo nocturno, industria): 4 ratificaciones.
Convenio 10	(edad mínima, agricultura): 4 ratificaciones.
Convenio 59	(edad mínima, industria revisado): 2 ratificaciones.
Convenio 81	(inspección del trabajo): 16 ratificaciones.
Convenio 90	(trabajo nocturno, industria revisado): 11 ratificaciones.
Convenio 138	(edad mínima): en América Latina 7 ratificaciones de un total a nivel mundial de 40 países. Los países latinoamericanos son: Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Uruguay y Venezuela.

A partir de estas cifras, se puede concluir, desde mi punto de vista, que en los países de América Latina, la ratificación de los convenios de la OIT es todavía insuficiente y se requieren mayores esfuerzos para conseguir mayores ratificaciones. El desconocimiento de los convenios de la OIT por una gran parte de la población (incluyendo a los abogados laboristas) explica que los gobiernos no sean presionados para ratificar dichos instrumentos internacionales.

Es importante destacar aquí la política de México en cuanto a estas normas. La lectura del cuadro de ratificaciones de los convenios corroborados por México muestra claramente que el tema del trabajo infantil

no ha sido de gran interés hasta la fecha. En efecto, de los convenios mencionados, únicamente el Convenio núm. 6, revisado por el Convenio núm. 90, relativo al trabajo no industrial y los Convenios 123 y 124 sobre el trabajo en las minas, fueron ratificados.

Se puede lamentar la ausencia de ratificación de las normas relativas al trabajo de los menores en la industria y en la agricultura. Pero sobretodo, haremos énfasis sobre la ausencia de ratificación por parte de México del Convenio 138 que constituye, como lo indicamos anteriormente, el marco jurídico fundamental en cuanto al trabajo infantil.

Consideramos que es urgente que México ratifique esta norma básica en la materia si pretende ser coherente con su política en favor de la juventud, como lo atestigua la presencia y el papel activo del Presidente de la República y la reciente opinión de la UNICEF que, en su informe anual destaca como ejemplar la atención oficial a la infancia en México.

Finalmente, si bien es cierto que el número de ratificaciones nos da un cierto nivel de medición del *éxito* de las normas de la OIT, la realidad del trabajo infantil en América Latina y en México nos indica, como lo veremos en la parte IV del presente trabajo, un cierto fracaso de la normatividad internacional.

II.2.4 Los nuevos objetivos: Protección y supresión del trabajo infantil

Frente a la situación de millones de niños trabajadores a nivel mundial, y al incremento acentuado de esta cifra durante la última década, la OIT ha tenido que modificar sus objetivos. La abolición del trabajo infantil que fue la meta fundamental de la Organización, sigue siendo el objetivo principal, pero se considera que este objetivo no se puede alcanzar de inmediato, sino que debe ser una meta para el futuro. Mientras, el objetivo debe ser la eliminación progresiva del trabajo infantil por medio de programas nacionales que analizaremos en la parte V de este trabajo; y de forma inmediata, la detección, lucha y abolición del trabajo de los niños más jóvenes y del trabajo insalubre y peligroso.

Esta nueva política explica, por una parte, la ausencia de nuevos convenios en la materia, y por otra parte, la realización y publicación de numerosas investigaciones sobre el trabajo infantil. También explica la reciente organización del Seminario Regional Tripartito Latinoamericano sobre la abolición del trabajo infantil y la protección de los niños que

trabajan, que se llevó a cabo en Quito, del 13 al 17 de Mayo de 1991, y en el cual participó México.

II.3 Otros instrumentos jurídicos internacionales

Aparte de las normas internacionales de trabajo de la OIT, existen otros instrumentos jurídicos concernientes a los Derechos de los menores. Estos textos contienen algunas disposiciones relativas al trabajo infantil que merecen ser conocidas.

II.3.1 La Declaración de los Derechos del Niño

La Declaración de los Derechos del Niño fue adoptada por unanimidad por la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1959.

Es cierto que este texto por ser una Declaración no implica ninguna obligación legal por parte de los Estados, sin embargo su adopción marcó una etapa considerable en el camino del reconocimiento de los derechos de los menores, ya que por primera vez, estaban contemplados en un instrumento de carácter internacional.

En cuanto al aspecto laboral, la Declaración precisa que “no deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima adecuada.”

El texto no precisa esta edad mínima, pero la Declaración incluye en otra de sus partes los derechos al desarrollo y a la escolaridad del niño, por lo que se puede interpretar que la edad mínima debería de establecerse por cada país en función de estos dos factores y, en particular, de la edad prevista para la escolaridad obligatoria.

II.3.2 La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño

Con fecha del 20 de noviembre de 1989, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño,⁸ después de 10 años de trabajo.

Este texto, por su carácter de Convención internacional tiene fuerza

⁸ Ver anexo No. III.

de ley para los Estados que lo ratifican. México fue uno de los países pioneros en ratificar este instrumento internacional puesto que el Senado de la República lo aprobó el 19 de Junio de 1990, el decreto de aprobación fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio y el embajador de México ante las Naciones Unidas depositó los instrumentos de la ratificación el 21 de septiembre del mismo año, cumpliéndose, así, todos los trámites de la ratificación. Por lo tanto, este texto, en el caso de México, conforme a las disposiciones constitucionales, es Ley Suprema de toda la Nación.⁹

La regularización del trabajo de los menores es objeto del artículo 32 de la Convención que dispone:

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas y administrativas, sociales y educacionales para asegurar la aplicación de este artículo. Con este propósito, y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:

- a) Fijarán una edad o edades mínima para trabajar;
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo y;
- c) Estipularán las penalidades y otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación eficaz de este artículo.

Consideramos que, sin restar importancia a este texto, en el campo que nos interesa, su contenido marca un retroceso en comparación con el Convenio 138 de la OIT.

La ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el caso de México, no aportará ningún logro en el campo laboral, puesto que la legislación nacional corresponde a los requisitos de esta norma internacional.

La única aportación de la Convención en el aspecto del trabajo infan-

⁹ Nuñez Palacios, Susana, *La Convención sobre los Derechos del Niño, en la Problemática del niño en México*, Patrick Staelens, compilador, UAM, UNICEF, OIT, COVAC y Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P., México, 1991.

til consiste en la obligación, por parte de los Estados, de adoptar medidas legislativas, pero también administrativas, sociales y educacionales para asegurar su cumplimiento. Esto constituye un paso importante puesto que se reconoce que el Derecho, por sí solo, no permite la eliminación del trabajo infantil. El trabajo de los menores no se elimina por decreto, el papel de la ley deja de ser mítico, otras medidas complementarias se revelan como necesarias para cumplir este objetivo.

La solución a un problema social debe buscarse sobre una base multidisciplinaria, lo que da, a nuestro criterio, un nuevo enfoque al Derecho y al papel de los juristas. Analizaremos estas medidas en la última parte del presente trabajo pero, obviamente, la reflexión en cuanto a la eliminación del trabajo de los menores consiste en decidir cuáles son las medidas más adecuadas para este efecto.

II.3.3 La Declaración Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia

El 30 de septiembre de 1990, se celebró en la ciudad de Nueva York, la primera Cumbre Mundial de la Infancia, en la cual participaron 71 Jefes de Estado y de Gobierno de todas las partes del mundo, incluyendo el Presidente de México quien en su intervención, planteó la necesidad de resolver los problemas que amenazan a la niñez de nuestra época. En la sesión de clausura de la Cumbre fueron firmados la Declaración Mundial y el Plan de Acción.

Estos dos últimos documentos abarcan la totalidad de la problemática de la niñez (salud, alimentación, nutrición, familia, niños en circunstancias especialmente difíciles, educación, medio ambiente, etc...) y constituyen documentos sumamente importantes ya que, con estos, los gobiernos definen sus obligaciones en la materia hasta el año 2 000.

Siendo el aspecto laboral uno de los numerosos problemas allí tocados, es conveniente analizar las disposiciones en este campo de estos dos ordenamientos.

II.3.3.1 La Declaración Mundial

Este texto¹⁰, firmado el 30 de septiembre de 1990, está constituido por 25 artículos, dividido en 5 capítulos: el problema, las posibilidades, la tarea, el compromiso, las medidas.

¹⁰ Ver anexo IV

- En la parte de descripción del problema se indica: “Día a día, millones de niños son víctimas de los flagelos de la pobreza y las crisis económicas, el hambre y la falta de hogar, las epidemias, el analfabetismo y el deterioro del medio ambiente. Sufren los graves efectos de la falta de un crecimiento sostenido y sostenible en muchos países en desarrollo, sobre todo en los menos adelantados, y de los problemas de la deuda externa.”
- En la parte “Compromiso”, se dispone: “Para velar el bienestar de los niños se deben adoptar medidas políticas al más alto nivel. Estamos decididos a hacerlo.” Es importante subrayar aquí el hecho de que con esta Declaración la problemática de los menores deja de ser una problemática nada menor que debe resolverse en el seno familiar ya que es considerada como un asunto político del más alto nivel, el fenómeno adquiere su verdadera dimensión.
- En el artículo 20 fracción VI se precisa: “Nos esforzaremos porque se ejecuten programas encaminados a preparar a los niños para realizar actividades productivas y para aprovechar las oportunidades de aprendizaje permanente, por ejemplo, por medio de la capacitación profesional, y permitir a los niños llegar a la vida adulta en un medio cultural y social que les dé apoyo y sea enriquecedor.”
- La fracción siguiente agrega: “Nos esforzaremos por mejorar la situación de millones de niños que viven en circunstancias especialmente difíciles... niños que se encuentran en condiciones de desventaja desde el punto de vista social y niños explotados.”
- Finalmente, el artículo 25 merece ser mencionado puesto que afirma: “No puede haber una tarea más noble que la de dar a todos los niños un futuro mejor.”

Si bien es cierto que este texto puede parecer, a primera vista, como una mera declaración de buenas intenciones, sin embargo su firma por 71 Jefes de Estado y de Gobierno, así como la elaboración del Plan de Acción da a esta Declaración una fuerza muy importante.

II.3.3.2 El Plan de Acción

Este texto se compone de 36 artículos y un apéndice, en el cual se describen las metas para los niños en el decenio de 1990. Los 36 artículos están

divididos en 3 capítulos: introducción, medidas específicas relacionadas con la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño, y medidas complementarias y supervisión.

El aspecto laboral se localiza en la segunda parte, en el artículo 23 que indica: “Hay más de 100 millones de niños que trabajan, a menudo realizando tareas difíciles y peligrosas y en contravención de las convenciones internacionales en virtud de las cuales se les debería proteger de la explotación económica y no se debería permitir que realizaran trabajos que interfirieran con su educación y pusieran en peligro su salud e impidieran su pleno desarrollo. Teniendo esto presente, todos los Estados deberían esforzarse por poner fin a esas prácticas de trabajo de los niños y velar por la protección de las condiciones y circunstancias de los niños que trabajan en forma legítima, a fin de dar a esos niños oportunidades adecuadas para criarse y desarrollarse sanamente”.

Según este texto, el compromiso es claro: respeto de la normatividad internacional, lucha contra el trabajo infantil y protección a los niños que trabajan legalmente.

Conclusiones

1. La normatividad en cuanto al trabajo infantil tiene sus antecedentes en las legislaciones de algunos países europeos que en el siglo XIX reglamentaron el uso de la fuerza de trabajo de los menores.

2. El Derecho Laboral nació con las primeras leyes de protección a los niños trabajadores y con las normas que crearon los cuerpos de inspección del trabajo para vigilar el cumplimiento de dichas normas.

3. De 1919 a la fecha, uno de los principales objetivos de la OIT ha sido la abolición del trabajo infantil, como lo comprueba la importante cantidad de Convenios y Recomendaciones Internacionales de dicha Organización.

4. De 1919 a 1973, la OIT se esforzó por luchar contra el trabajo infantil con una política normativa dirigida hacia los diferentes sectores de actividad: industria, actividades no industriales, agricultura, trabajo en las minas, trabajo marítimo.

5. Para remediar los *vacíos jurídicos* provocados por tal política, la OIT adoptó, en 1973, el Convenio 138 que se aplica a todos los sectores de la economía, incluyendo el sector informal.

6. Este Convenio es fundamental para la lucha contra el trabajo infantil. La flexibilidad de sus cláusulas en función del nivel de desarrollo de las economías, permite su ratificación por todos los países.

7. Sin embargo, hasta la fecha, muchos países no han ratificado dicho Convenio. Tal es el caso de México.

8. Actualmente, la OTI persigue a través de investigaciones y de programas nacionales, la eliminación del trabajo de los más jóvenes y del trabajo peligroso e insalubre, así como la protección de los menores trabajadores. La abolición del trabajo infantil queda como el objetivo a alcanzar a mediano o largo plazo.

9. La Organización de las Naciones Unidas, en 1959, con la Declaración de los Derechos del Niño empezó a preocuparse por este tema. Sin embargo, este texto no tuvo el impacto deseado por su falta de fuerza obligatoria.

10. La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de 1989 constituye la Carta fundamental de los Derechos Humanos de los Menores. Su ratificación, por parte de México, marca un cambio importante en la política nacional respecto a la juventud.

11. La Cumbre Mundial en favor de la Infancia, así como la Declaración y el Plan de Acción que se firmaron en esta ocasión por 71 Jefes de Estado y de Gobierno simbolizan un cambio drástico para la problemática de los menores: de la esfera privada, ese fenómeno social pasa a ser parte de la política de más alto nivel de los Estados.

12. Los Estados deben de tomar las medidas políticas, legislativas, económicas y sociales para cumplir con las obligaciones de la Convención, de la Declaración y del Plan de Acción.

III. EL MARCO JURÍDICO NACIONAL

III.1 Antecedentes nacionales

Antes de analizar el marco jurídico actual relativo a los menores y al trabajo, nos parece interesante realizar un breve recorrido histórico y de revisar algunos antecedentes a nuestra legislación.

Según lo planteado por José Dávalos¹¹, encontramos los primeros antecedentes a la legislación que nos interesa en las Leyes de Indias, que contenían algunas disposiciones en cuanto al trabajo infantil, como en la prohibición del trabajo de los menores de 18 años, es decir de los indios que no habían llegado a la edad de tributar. Como excepción se les admitía en el pastoreo de animales, siempre que mediara la autorización de sus padres.

Por Cédula Real de 1682, expedida por Carlos II, se prohibió el trabajo de los menores de 11 años en los obrajes e ingenios, salvo que se diera a título de aprendizaje.

Después de la Independencia, encontramos el artículo 33 de Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856 que disponía: “Los menores de 14 años no pueden obligar sus servicios personales sin la intervención de sus padres o tutores, y a falta de ellos, de la autoridad política en su caso, fijarán el tiempo que han de durar, y no pudiendo exceder de 5 años, las horas en que diariamente se ha de emplear al menor; y se reservarán el derecho de anular el contrato siempre que el amo o el maestro use los malos tratamientos para con el menor, no provea a sus necesidades según lo convenido, o no instruya convenientemente.”

¹¹ Dávalos, José, *Trabajo de Menores* en Jornadas de análisis sobre la problemática de los niños que trabajan en el Distrito Federal. ARDF, México, 1990.

Por otra parte, el artículo 70 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, dado por Maximiliano en 1865, establecía: “Nadie puede obligar sus servicios personales, sino temporalmente, y para una empresa determinada. Los menores no lo pueden hacer sin la autorización de sus padres o curadores o a falta de ellos, de la autoridad política”.

En el Decreto de 1865 que libera de las deudas a los trabajadores del campo, el artículo 4 establecía: “A los menores de 12 años, sólo podrá hacerse trabajar, pagándoles el salario respectivo, en las obras llamadas a destajo o en aquellas otras labores proporcionadas a sus fuerzas durante medio día solamente, pudiendo dividirse este tiempo en dos períodos que corresponden a las horas menos molestas de la mañana y de la tarde.”

Al principio del siglo, los Códigos sanitarios de los Estados de Yucatán del 21 de septiembre de 1910 y de México del 2 de octubre de 1914 prohibían el trabajo de menores de 14 años en fábricas y talleres, retomando así, el programa del Partido Liberal Mexicano.

Finalmente, la Ley del Trabajo de Salvador Alvarado del 15 de diciembre de 1915 impedía el trabajo de los menores de 13 años y de 15 en el caso de las mujeres.¹²

III.2 Las disposiciones constitucionales

La Carta Magna en su artículo 123 fracción II dispone:

“Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las 10 de la noche, de los menores de 16 años”;

La fracción XI precisa que los menores de 16 años no serán admitidos en el trabajo extraordinario.

III.3 Las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo

La Ley Federal del Trabajo contiene varias disposiciones generales relativas al trabajo de los menores y dedica un capítulo específico al tema.

¹² Farid Marquet Rodríguez, Alfredo, *Marco Jurídico que protege a los menores que trabajan en el D.F.*, en Jornadas de análisis sobre la problemática de los niños que trabajan en el Distrito Federal, ARDF, DDF, México, 1990.

Sin pretender realizar un análisis completo de esta legislación, veamos las normas más relevantes.

El artículo 5 retoma las disposiciones constitucionales ya que indica: “Las disposiciones de esta ley son de orden público, por lo que no producirá efecto legal ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal la estipulación que establezca:

I. Trabajos para niños menores de 14 años (12 años antes de la Reforma Constitucional de 1962);

IV. Horas extraordinarias de trabajo para los menores de 16 años;

XII. Trabajo nocturno industrial o el trabajo después de las 22 horas, para menores de 16 años;”

El artículo 22 indica:

“Queda prohibida la utilización del trabajo de menores de 14 años y de los mayores de esta edad y menores de 16 que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo.”

El artículo 23 establece:

“Los mayores de 16 años pueden prestar libremente sus servicios, con las limitaciones establecidas en esta ley. Los mayores de 14 y menores de 16 necesitan autorización de sus padres o tutores y, a falta de ellos, del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de conciliación, del inspector del trabajo, o de la Autoridad Política.”

Sin embargo, la parte más específica en cuanto al trabajo de los niños esta constituida por el Título Quinto bis de la Ley que incluye los artículos 173 a 180.

Las disposiciones más relevantes de este Título son las siguientes:

Artículo 173: “El trabajo de los mayores de 14 años y menores de 16 queda sujeto a vigilancia y protección especiales de la Inspección del Trabajo”.

El artículo 174 impone el certificado médico como requisito para el trabajo de los menores entre 14 y 16 años.

El artículo 175 determina los trabajos prohibidos a los menores de 16 años. Dentro de esta lista encontramos: las labores peligrosas o insalubres, los trabajos ambulantes sin autorización de la Inspección del Trabajo y los trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal.

El artículo 177 fija la jornada laboral del menor de 16 años a 6 horas con reposos de 1 hora.

El artículo 178 retoma la prohibición del trabajo de los menores de 16 años en horas extras, así como los domingos y días de descanso obligatorio. Sin embargo, el mismo artículo prevé su violación y la sanción que consiste en el pago a 200% del salario.

Nos permitimos un breve comentario sobre este punto: en el caso de los “cerillos” que trabajan en los supermercados, éstos no reciben salario alguno por parte de la empresa, su remuneración consiste exclusivamente en las propinas de los clientes. Por lo tanto la reglamentación del artículo 178 queda sin efecto, aunque estas tiendas estén abiertas en los días previstos y que la carga de trabajo sea mayor precisamente en esos días.

El artículo 179 otorga por lo menos un período de 18 días laborales de vacaciones pagadas a los menores de 16 años.

El artículo 180 indica las obligaciones de los patrones que tengan a su servicio menores de 16 años, dentro de las cuales cabe subrayar la obligación de otorgar capacitación.

Finalmente, encontramos otras disposiciones relativas al trabajo de los menores dispersas dentro de la Ley. Por ejemplo:

El artículo 362 permite a los niños mayores de 14 años formar parte de los sindicatos.

El artículo 372 sube la edad a 16 años para formar parte de la directiva de los mismos.

El artículo 541, relativo a la competencia de los inspectores del Trabajo, enumera como primera atribución la de vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, especialmente de las que reglamentan el trabajo de menores.

En cuanto al derecho procesal laboral, el artículo 691 otorga capacidad a los menores para comparecer a juicio sin necesidad de autorización alguna, pero en el caso de no estar asesorados en juicio, la junta solicitará la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo para tal efecto. Tratándose de menores de 16 años, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo les designará un representante.

Por último, el artículo 995 establece la sanción al patrón que viola estas normas. La multa está fijada por el equivalente de 3 a 155 veces el salario mínimo diario.

Cabe recordar, para finalizar, que México ratificó la Convención In-

ternacional sobre los Derechos del Niño, y firmó la Declaración y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, y que por lo tanto estos importantes textos internacionales son parte del sistema jurídico nacional.

Conclusiones

1. Los antecedentes a la legislación actual demuestran una cierta preocupación por la protección de los menores trabajadores desde antes del desarrollo del capitalismo.

2. La Constitución define las condiciones de empleo y de trabajo de los menores.

3. La Ley Federal del Trabajo y la Reforma Constitucional de 1962 establecen un marco jurídico de prohibición del trabajo infantil y de protección al joven trabajador, conforme a las principales disposiciones contenidas en los convenios internacionales en la materia.

4. Sin embargo, esta legislación, prevista por sector de actividad, deja muchas labores realizadas por niños fuera de su alcance, y por lo tanto, los niños que trabajan en estos sectores no tienen ninguna protección legal.

5. Se puede constatar la ausencia de ratificación de numerosos convenios de la OIT, particularmente en cuanto a la agricultura.

6. La falta de ratificación del Convenio 138 de la OIT marca una profunda incoherencia con la política actual del gobierno mexicano, en particular la ratificación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, el papel de México en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y la firma de la Declaración y del Plan de Acción posteriores a dicha Cumbre.

IV. EL “FRACASO” DE LOS DIFERENTES MARCOS JURÍDICOS

La comprobación del *fracaso* no merece unas investigaciones sofisticadas, puesto que basta caminar por las calles de cualquier ciudad de un país en vía de desarrollo o subdesarrollado para darse cuenta inmediatamente de que las leyes nacionales o internacionales que prohíben el trabajo de los menores son letra muerta. De la misma forma, la legislación que reglamenta las condiciones del trabajo infantil autorizado están burladas por la realidad. La ausencia de estadísticas en la materia no desmiente la realidad, sino al contrario la confirma: la amplitud del problema es tal que es difícilmente medible, o que es preferible no medirlo.

Más grave aún es el hecho que la realidad del niño trabajador pasó a ser parte de lo cotidiano. Así, es *normal* ver al niño en la esquina limpiar el parabrisas de los automóviles; es costumbre comprar su periódico al niño que a las 7 de la mañana se encuentra en la salida del metro, si uno va de compras se molesta si no hay un niño trabajador, un “cerillo” para empacar sus compras, el niño payaso o el joven tragafuegos ya no es un espectáculo escandaloso, es para muchos un objeto de disgusto porque ya ha dado una propina a uno de estos niños en la otra esquina, y que no se puede ayudar a todos...

Se puede decir que el *fracaso* de la normatividad no únicamente es obvio pero, también, aceptado por la mayoría, esta aceptación retroalimenta a su vez el incumplimiento de la leyes que se incrementa, de esta forma, cada vez más.

Si bien es cierto que este *fracaso* se debe a muchos factores ajenos al Derecho, que tratemos de analizar en este trabajo, sin embargo, consideramos que algunos elementos propios a la legislación permiten o fomentan el incumplimiento de las normas.

IV.1 La realidad actual

La realidad actual se caracteriza por una parte por el hecho que “el trabajo de los niños parece efectivamente abolido en lo que suele llamarse el sector estructurado, es decir, el de las grandes empresas muy mecanizadas o que aplican técnicas que requieren altos coeficientes de capital”¹³. Pero desafortunadamente a este resultado alentador, la realidad actual se caracteriza también por un incremento considerable del trabajo infantil en sectores que podemos calificar de “no tradicionales”: sector informal de la economía, trabajo a domicilio, trabajo en pequeños talleres familiares, trabajo en la agricultura y trabajos ilegales. Esta realidad se encuentra cifrada, ya que no existen estadísticas sobre la materia. Por lo que trataremos de dar un retrato de esta realidad a través de varias fuentes que hemos podido recopilar.

IV.1.1 A nivel mundial

En 1980, Christiane Rimbaud intitulaba su libro *52 millones de niños al trabajo*¹⁴ retomando la cifra comunicada por la OIT en el mismo año. Sin embargo, la misma Organización reconoce que “es muy probable que las cifras estén subestimadas. En ciertos países las personas menores de 15 años no son contabilizadas en las estadísticas de la población activa. Con frecuencia se da el caso de niños que trabajan y van a la escuela. Es más, las estadísticas incluyen sólo a los menores que tienen un empleo fijo; los que trabajan de vez en cuando que son los más numerosos, no son tomados en cuenta. Así, como la mayoría de los países el trabajo infantil es ilegal, es preferible para todas las partes interesadas no tenerlo en cuenta. Se puede decir que es casi imposible hacer una estimación precisa.”¹⁵

Actualmente, la OIT estima que hay entre 100 y 200 millones de niños trabajadores, pero reitera que ninguna cifra puede ser exacta. Es interesante anotar que el derecho influye de manera negativa sobre este aspecto como lo señalan Asefa Bequele y Jo Boyden, “La influencia in-

¹³ *El trabajo infantil*, Asefa Bequele y Jo Boyden, Revista internacional del Trabajo, vol. 107, 1988, No.3, p. 323.

¹⁴ *Op.cit.*

¹⁵ *El trabajo de los menores*, OIT, 1980, p.19.

opinada pero omnipresente de la ley puede llegar al extremo de impedir las investigaciones. Los niños son frecuentemente excluidos de las estadísticas de la fuerza de trabajo porque aquello que según la ley no debería existir no puede figurar en las cifras oficiales, o porque algunos Gobiernos pueden ser reacios a reconocer las verdaderas proporciones de la participación del trabajo infantil en sus respectivas economías nacionales".¹⁶

Tal situación explica que en los últimos documentos de la OIT, así como en la Declaración posterior a la Cumbre Mundial en favor de la Infancia no se precisa ninguna cifra en cuanto al número de niños trabajadores, únicamente se indica "varios millones" o "cientos de millones". Pero, como lo subraya el Sr. Claude Dumont, Jefe del Servicio de Condiciones de Trabajo y Actividades de Bienestar de la OIT, servicio encargado del Trabajo Infantil, en su discurso de inauguración del Seminario Regional Tripartito Latinoamericano sobre la Abolición del Trabajo Infantil: "las cifras únicamente dan una idea parcial del problema ya que es mucho más grave el hecho de que la mayoría de los niños que trabajan lo hagan en condiciones difíciles, abusivas y de explotación".¹⁷

Estas condiciones de los menores trabajadores han sido ampliamente descritas en varias investigaciones. Así, por ejemplo, las condiciones de trabajo de los niños que trabajan en el curtido de las pieles en Egipto, o de los jóvenes trabajadores en las canteras y hornos de ladrillo de Bogotá, la utilización de la fuerza de trabajo en la fabricación de alfombras en la India, y en la explotación de aluviones auríferos en Madre de Dios (Perú) son investigaciones recientes publicadas por la OIT.¹⁸

De la misma forma, Christiane Rimbaud, en su libro describió algunos ejemplos de trabajo infantil en África, en Asia y en América Latina. El fenómeno está generalizado en los países del tercer mundo y afecta también algunos sectores marginados en países desarrollados (por ejemplo el caso de los niños indocumentados en la pizca en los Estados Unidos). En todos estos países, las condiciones de trabajo de los niños son totalmente infrahumanas: jornadas de trabajo de más de 10 horas, sin seguridad o higiene; los accidentes de trabajo que provocan incapacidad, invalidez, y a menudo muertes son muy frecuentes; salarios inferiores a

¹⁶ *Ibidem*, p.16.

¹⁷ Notas sobre las labores, *op. cit.*, p. 43.

¹⁸ Bequle, Asefa y Jo Boyden, *La lucha contra el trabajo infantil*, OIT, Ginebra 1990.

los salarios mínimos, ninguna protección social, ningún derecho laboral. Lo que más sorprende de la lectura de estas investigaciones es el hecho de que las situaciones descritas son similares en todos los países que permiten el trabajo infantil y la vida del niño trabajador, las causas del trabajo infantil y sus consecuencias son idénticas, independientemente del país. Desafortunadamente, México se encuentra dentro de este marco.

IV.1.2 A nivel nacional

La situación del trabajo infantil en México tiene las mismas características que la que encontramos a nivel mundial.

- En este aspecto, el primer punto de semejanza es la falta de estadísticas oficiales en la materia. Se puede considerar que los motivos de esta ausencia de cifras oficiales son los mismos a los descritos anteriormente. Cabe precisar que en México, las cifras oficiales de la población económica activa incluyen únicamente a los trabajadores de más de 12 años. Esta ausencia de estadísticas obstruye obviamente las investigaciones en este campo, ya que existen muchas cifras muy diferentes sobre la amplitud del fenómeno, y estas cifras son muy pocas veces comprobables, además que la base del cálculo se realiza a partir de indicadores distintos. Así, no es posible indicar de manera certera el número de niños trabajadores en la República Mexicana, ya que las cifras varían de un millón a 7 u 8 millones; sin embargo, consideramos que una aproximación se ubica probablemente alrededor de 5 millones.

Es importante para entender mejor la problemática recordar algunos datos generales en cuanto a México:

- Según el censo de 1990, de una población total de 85 784.216 habitantes, 30.514.420 son menores de 15 años, o sea el 35.57% de la población total.
- En el censo de 1980, se indica que 797,983 menores de 12 a 14 años forman parte de la población económicamente activa de un total de 22.066.084, o sea el 3.62% del total.
- El documento de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social “Programa nacional de capacitación y productividad 1991-1994”, publicado en el *Diario Oficial* del 20 de junio de 1991 nos da algunos datos interesantes para nuestro estudio. Así, hay 4.2 millones de analfabetos, 20.2 millones de habitantes adultos que no han terminado la

primaria, y 16 millones que no han concluido la secundaria. Sólo el 3% de la PEA ha tomado curso de capacitación profesional.

Según el mismo documento, citado por Nestor de Buen¹⁹, la composición de la población económica activa es también un elemento importante ya que explica la dificultad de ejercer un control eficaz de la aplicación de las normas del Derecho Laboral: 70% de la industria tiene menos de 5 trabajadores por unidad, 97% de las casa comerciales tienen 2 trabajadores, 4% de la planta industrial ocupa el 35% de los trabajadores, el 2% del comercio el 30%. Finalmente, el 40% de la PEA vive en la economía informal. Esta cifras revelan la existencia de una economía sumamente atomizada, que dificulta el control del Estado, lo que obviamente facilita la inserción de los menores en la actividad productiva.

En cuanto a la situación económica, las cifras son conocidas:

- La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) indicó que en 1990 el salario mínimo en México, se ubicó a un nivel equivalente a la mitad de la remuneración mínima legal establecida en 1980. Este deterioro del poder adquisitivo repercutió en el nivel de pobreza que afecta el 60% de la población.

Más específicamente, en este marco, la situación de los menores es sumamente preocupante ya que según el Instituto Nacional de Pediatría, aproximadamente 7 millones de niños sufren de desnutrición en el país.

Durante las Jornadas de análisis sobre la problemática de los niños que trabajan en el D.F. uno de los ponentes recordó que “cada 24 horas mueren en todo el país 500 menores de 5 años por desnutrición; por esta misma razón, cada día 50 niños quedan dañados física y mentalmente en forma irreversible. A nivel mundial nuestro país ocupa el lugar décimo cuarto mundial de mortalidad infantil”.²⁰

El Centro Mexicano para los Derechos de la Infancia A.C. (CEMEDIN) afirma que “hay 15 millones de niños en todo el país proclives a vivir en la calle. De esta cifra, 6 millones han probado o son adictos al alcohol o estupefacientes”.

Según el mismo centro, “si promediamos los datos del Fondo de las

¹⁹ “Volvamos a la productividad”, La Jornada, 5 de enero de 1992.

²⁰ Jornadas de análisis sobre la problemática de los niños que trabajan en el D.F., ARDF, DDF, 1990, p.18.



Naciones Unidas para la Infancia UNICEF (5 millones), de la Asamblea de Representantes del D.F. (5 millones), de la Asociación de Abogados de la Ciudad de México (5 millones), y del Congreso del Trabajo (8 millones), en nuestro país hay 5.7 millones de niños trabajadores, de los cuales 1 millón 150 mil están en el D.F.”²¹

El CEMEDIN agrega, “se estima con base en información oficial sobre niños en pobreza extrema, que si existen en todo el país 5.7 millones de niños trabajadores, hay otros casi 15 millones de menores candidatos a salir a la calle en busca de la autosubsistencia o de apoyo a la economía familiar. En conjunto, todos ellos suman **casi 20 millones de niños involucrados en el fenómeno del callejerismo.**”

Durante las Jornadas de análisis sobre la problemática de los niños que trabajan en el D.F. se precisó que alrededor de 4 000 niños trabajan como “cerillos” en los supermercados.

Podríamos seguir citando cifras, sin embargo nos parece suficientemente comprobado que en el caso de México, la crisis económica de los ochenta y las medidas adoptadas para resolverla (Pacto de Estabilidad Económica, PECE) provocaron un deterioro del poder adquisitivo, lo que tuvo como consecuencia un agravamiento de la situación de los niños y en particular un incremento del trabajo infantil en actividades difícilmente controlables.

Dichas actividades son las que encontramos en los otros países de América Latina: la economía informal (venta, limpiaparabrisas, payasos, mercados, pepenadores, etc.); el campo, el trabajo en pequeños talleres (mecánicos, ladrilleras, por ejemplo), en empresas familiares (textil, eléctrica, electrónica, artesanía, platería) y en el trabajo doméstico. En la gran industria y el gran comercio el trabajo infantil es casi inexistente, excepto el caso de los “cerillos”.

Sin embargo, las condiciones de trabajo y de vida de estos niños trabajadores están muy mal conocidas por falta de investigaciones científicas en la materia. Así, por ejemplo, en el caso de los pepenadores, sus condiciones de vida son probablemente de las más difíciles, en razón de la ausencia total de medidas de seguridad e higiene en este campo; las enfermedades y accidentes son probablemente frecuentes en el mundo de la basura, sin embargo por varios motivos (en particular a causa de los grupos de poder que prevalecen en estos espacios), ninguna investigación ha podido ser llevada a cabo.

En síntesis, existen muy pocas investigaciones de campo en cuanto

²¹ *Ibidem.*

al trabajo infantil. Esta situación comprueba la falta de interés en esta temática por parte de los investigadores, o su falta de conciencia en relación a este problema.

Dentro de las pocas investigaciones realizadas, cabe mencionar la de Graciela Bensusan²² que fue la primera en la materia. Este trabajo da algunos datos sobre el trabajo infantil, y, en particular, sobre los niños que trabajan en el mercado de la Merced. Sin embargo, por el hecho de que esta investigación fue llevada a cabo hace más de diez años, los datos merecen ser actualizados.

De la misma forma, el interesante trabajo de Alfonso Solórzano²³ requiere una cierta actualización, a pesar de lo cual sus conclusiones siguen vigentes, en particular en cuanto al papel de la prohibición legal que impide la medición estadística de un fenómeno que se trata de ocultar ya que viola los prospectos legales, lo que, por lo mismo, dificulta la investigación.

En un estudio que realizáramos para la OIT sobre las condiciones de trabajo de los jornaleros en México, hemos podido constatar la presencia de numerosos niños trabajando en las plantaciones, y otras explotaciones agrícolas que fueron objeto de la investigación. A continuación ofrecemos algunos datos al respecto:

- Región de Culiacán (Sinaloa): Cultivos de jitomate. Se nota la presencia de cuadrillas de niños de 8 a 12 años. Camionetas de 20 lugares pasan por las zonas proletarias rurales y recogen a los niños a las 6 de la mañana, los niños regresan a sus casas a las 18 horas. Las entrevistas indican que los niños reciben el salario mínimo y que los patrones prefieren contratar niños ya que son más productivos que los adultos.
- Región de Uruapan (Michoacán): Cultivos de aguacate. Se nota la presencia de niños de 8 a 12 años. Trabajan el mismo número de horas que los adultos, recogen las frutas del piso, o suben los árboles para alcanzar las frutas de difícil acceso. Ganan 35% del salario mínimo (2 000 pesos cuando el salario mínimo se elevaba a 7 200 pesos).
- Región de Guasave (Sonora): plantación de algodón. Los niños

²² Bensusan, Graciela, "El trabajo de los niños en México", en *El Trabajo de los Niños*, OIT, Ginebra 1988.

²³ Solórzano, Alfonso, *Estudio de 1000 casos de niños que trabajan en el comercio ambulante y los servicios*, INET, México, 1980.

representan el 20% de los trabajadores. Ganan 8 pesos por kg mientras los adultos perciben de 10 a 12 pesos. Llenan en promedio 12 costales de 5 kgs. cada uno, es decir ganan 400 pesos diarios, lo que corresponde a 50% del salario mínimo vigente al momento de la investigación.

- Región de Puebla: Caña de azúcar. La mayoría de los cortadores tienen entre 8 y 13 años, trabajan sin su familia, estudiaron el primer o segundo año de primaria.
- Región de la Costa Grande: Plantaciones de coco. Se nota la presencia de niños que trabajan de las 14 horas hasta las 23 horas.

Estos ejemplos comprueban que los niños trabajan en las actividades agrícolas en condiciones difíciles percibiendo, generalmente, una remuneración muy por debajo del salario mínimo. Hay que tener en cuenta que los niños que trabajan en el campo utilizan a menudo pesticidas e insecticidas que son altamente peligrosas para la salud. Se han reportado varios casos de muerte de niños trabajadores por utilización de tales productos, sin embargo, esta información no pudo ser comprobada.

Insistimos sobre la importancia de realizar investigaciones de campo para ubicar los menores trabajadores y determinar con precisión sus condiciones de trabajo. Sin esos datos, es difícil proponer medidas eficaces para proteger a estos niños y, eventualmente, luchar contra el trabajo infantil.

Otra investigación que hemos realizado, comprueba la presencia de un importante número de menores trabajadores en la industria de Taxco, aspecto que analizaremos en el siguiente punto, tratándose éste de un caso del estado de Guerrero.

IV.1.3 A nivel estatal: el trabajo infantil en el estado de Guerrero (estudio de caso)

El estado de Guerrero es, sin duda, un estado en el cual el fenómeno del trabajo infantil constituye un grave problema social por su amplitud. En efecto, las condiciones de pobreza de una gran parte de su población y la contrastante presencia de una de las más importantes zonas turísticas del país, pueden explicar tal hipótesis. Los menores se encuentran en las actividades "tradicionales" del trabajo infantil pero, probablemente, además de éstas, la presencia de niños se localiza en otras áreas. Existe

una “industria informal turística” y los niños parecen constituir una parte importante de la fuerza de trabajo de este sector: la comercialización de productos en la playa comprueba esta afirmación. Sería interesante averiguar si estos niños están incorporados a la producción de estos productos.

Es posible pensar y, por lo tanto, necesario comprobar, si los menores están también presentes en actividades ilícitas tales como la prostitución y la producción o eventual venta de estupefacientes.

Además de estas actividades, que constituyen objeto de futuras investigaciones indispensables si realmente se pretende enfrentar la problemática, hemos detectado la presencia de numerosos menores que trabajan en condiciones particularmente peligrosas y dañinas para su salud. Se trata de los niños que laboran en los talleres de platería de Taxco y sus alrededores.

Taxco cuenta con 120 000 habitantes. La industria de la plata y de la alpaca, así como el turismo, constituyen la fuente de trabajo de la mayor parte de la población. La industria de la plata conoció una importante caída en estos últimos años: de primer productor mundial, México se encuentra actualmente en el séptimo lugar. Esta industria está, de hecho, controlada por tres grandes familias y la mayor parte de la producción es realizada por pequeños talleres familiares. Estos últimos, para poder sobrevivir, necesitan bajar sus costos de producción para ser cada vez más competitivos. Esta reducción de los costos obliga al trabajo de todos los miembros de la familia, incluyendo a los niños desde la edad de 4 ó 5 años.

La Cámara de Comercio e Industria de la platería nos indicó que existen actualmente 1 200 talleres registrados y una importante cifra de talleres ilegales (una primera evaluación se ubica entre 2 000 y 10 000, una investigación más reciente menciona la cifra de 6 000). En cada uno de estos talleres, legales o ilegales, trabajan por lo menos 2 y hasta 5 niños de entre 5 y 14 años. Por lo tanto, en el mejor de los casos, hay probablemente más de 12 000 niños trabajadores en Taxco.

Éstos, llamados “zorritos”, desempeñan actividades de limpieza del taller, pero también actividades de limpieza del metal, soldadura, pulido, limpieza de las piezas y, a menudo, comercialización en las calles. Todas estas actividades son altamente insalubres y peligrosas ya que, por una parte, estos pequeños talleres no disponen de ningún equipo de higiene (ventilación adecuada, por ejemplo) y seguridad (lentes para sol-

dar, máscaras para uso de químicos) y, por otra parte, el trabajo de la plata incluye una gran cantidad de riesgos debidos al polvo tóxico de la limpieza de los minerales (enfermedades similares a las de las minas) y a los productos químicos (el cianuro por ejemplo) que se utilizan en el proceso productivo.

El resultado de tal situación es obvio: una enorme cantidad de niños expuestos a graves peligros para su salud. Algunas de las enfermedades, desafortunadamente, se revelan más de 10 años después, es decir, cuando el niño trabajador se volvió adulto y tiene una familia.

Además de estas condiciones de trabajo, los “zorritos” no tiene horario de trabajo ya que éste acaba cuando la producción es suficiente para el pedido del mayorista o del cliente. Cuando reciben una remuneración, ésta es de 20 a 50 nuevos pesos por semana, pero la mayoría no perciben nada ya que se trata de una “ayuda familiar”. Obviamente, estos niños no se benefician de ninguna protección legal o social.

Nuestra investigación nos llevó a realizar algunas entrevistas con algunos sectores de la población: la Cámara de Comercio e Industria, algunos directores de escuelas primarias, algunos médicos y, finalmente, miembros del clero. Los resultados fueron los siguientes:

- La Cámara de Comercio evalúa en, cuando menos 5 000 niños el número de niños menores de 12 años que trabaja en los talleres y considera que este fenómeno se debe a la situación difícil en la cual se encuentran los pequeños talleres y a la falta de educación de los padres, que no ven las consecuencias del trabajo de sus hijos. La Cámara estaría dispuesta a participar en un programa de concientización sobre los riesgos del trabajo infantil.
- Hay en Taxco 13 escuelas primarias, dos secundarias y una profesional. La población escolarizada es de 2 755 alumnos distribuidos de la siguiente forma:

331 niños de 6 años.
358 niños de 7 años.
496 niños de 8 años.
441 niños de 9 años.
386 niños de 10 años.
248 niños de 11 años.
193 niños de 12 años.

165 niños de 13 años.
110 niños de 14 años.
027 niños de 15 años.

Estas cifras comprueban, por una parte, el número muy reducido de niños escolarizados: 2755 de una población de 120 000. Si consideramos que a nivel nacional aproximadamente 24% de la población tiene entre 5 y 15 años y si aplicamos ese porcentaje a la población taxqueña, resulta que habrían más de 25 000 niños en edad escolar. Por otra parte, se evidencia una deserción escolar a partir de los 10 años, que se incrementa a los 12 años.

Los directores entrevistados evalúan entre 50 y 75% el número de niños que trabajan después de la escuela en los talleres familiares. Agregan que Taxco no dispone de un servicio adecuado de guarderías y precisan que los niños de las zonas rurales no están escolarizados en su mayoría. Este dato se confirma en la gran cantidad de niños trabajadores que no hablan castellano.

Los médicos entrevistados nos indican que el 15% de los accidentes que sufren los niños son accidentes de trabajo, principalmente: intoxicaciones, heridas en las manos, heridas o infecciones en los ojos. Nos confirman que muchas enfermedades se detectan 10 años después del daño, por ejemplo la silicosis y la asbestosis. Agregan que los niños están más expuestos a los riesgos laborales y que las enfermedades y accidentes se deben a la ausencia generalizada de medidas de protección e higiene en los talleres, que no disponen de los mínimos, ni siquiera de un botiquín de primeros auxilios. Recomiendan que la legislación se aplique estrictamente y que se realice una importante campaña de información sobre los riesgos laborales y las medidas de protección.

Finalmente, los miembros del clero entrevistados (cabe señalar que hay 12 iglesias y 16 escuelas en Taxco) consideran que la principal causa del trabajo infantil es la falta de educación de los padres que no entienden la necesidad de mandar a sus hijos a la escuela. Constatan que el trabajo infantil beneficia a los patronos ya que es una mano de obra flexible que fluctúa en función de las necesidades de la producción. Con salarios muy bajos, sin ningún derecho laboral, no tienen derecho de sindicalización, los niños constituyen una mano de obra "perfecta" para pequeños patronos expuestos a una dura competencia. Se agrega que estas condiciones de vida y falta de educación, así como el trato familiar, lleva

a muchos niños a la delincuencia y muchas niñas a matrimonios o uniones precoces desde los 12 ó 14 años.

Se tiene que aclarar que esta investigación no constituye un trabajo acabado, sino un acercamiento a una importante problemática que hemos detectado en el estado de Guerrero y, para la cual nos parece necesario y urgente buscar propuestas de solución.

IV. 2 Los factores del “fracaso”

IV.2.1 Las limitaciones del Derecho

Dentro de las causas que explican el “fracaso” de la normatividad está el hecho que la legislación que pretende abolir el trabajo infantil y reglamentar las condiciones de trabajo de las actividades permitidas fue adoptada, como se vio anteriormente, para regir estas labores en los talleres y fábricas, primero de la industria textil, y posteriormente de las industrias manufactureras, es decir, dentro de espacios controlables de manera relativamente fácil. La lucha fue lenta, puesto que se trataba de penetrar un espacio anteriormente prohibido para el Estado; sin embargo, la creación de los cuerpos de inspección del trabajo permitieron la vigilancia y el cumplimiento de las normas.

Actualmente, el trabajo infantil está en gran parte controlado en estas empresas. Sin embargo, las otras causas del fenómeno no han sido tratadas, por lo tanto, éstas han seguido presentes e incluso se han vuelto cada vez más fuertes, lo que tuvo como consecuencia que el trabajo de los menores se ha desarrollado en espacios no cubiertos por la ley. Por este motivo, la legislación internacional en particular trató de extenderse, cada vez más, a nuevas actividades: trabajo marítimo, minas, trabajos no industriales, agricultura.

Los resultados de la extensión del campo de aplicación de las leyes no fueron del todo satisfactorias. En efecto, por una parte, las actividades nuevamente reglamentadas eran más difíciles de controlar ya que no se desarrollan en espacios cerrados que permitan una vigilancia eficaz. Por ejemplo, es sumamente difícil ejercer un control real de las actividades en el campo, donde las vías de acceso son precarias y las plantaciones se ubican lejos de las ciudades donde se encuentran los funcionarios encargados de la inspección del trabajo. Otro ejemplo es el caso de las niñas

que trabajan en el servicio doméstico, ya que la ley logró penetrar las empresas pero no las casas de los particulares, aún cuando éstas son a la vez un centro de trabajo. Por este motivo, el trabajo a domicilio (industria textil, y de ensamblaje de componentes eléctricos o electrónicos, por ejemplo) se desarrolló y quedó totalmente fuera de control de las autoridades, lo que significa fuera de la aplicación de las leyes.

Por otra parte, esta extensión de leyes ha creado “vacíos jurídicos”, es decir, actividades no cubiertas por las leyes. En particular todo el trabajo que no está reconocido por las leyes laborales, como es el caso de la venta de productos en las calles, que cubre todo el llamado sector informal de la economía que se desarrolló desde los ochentas, así como las otras actividades que desempeñan los niños en las calles. Durante el Seminario Regional Latinoamericano, organizado por la OIT en Quito del 13 al 17 de mayo de 1991, se apuntó el hecho de que “una legislación demasiado rígida por el sector formal podía suponer el aumento de empleo en el sector informal, lo que agravaría el problema”.²⁴

Finalmente, la reglamentación tuvo como efecto imprevisible la incorporación a actividades ilegales de numerosos niños: prostitución, tráfico de drogas, trabajo en los sembradíos de mariguana o amapola.

Todo esto explica, por una parte, la necesidad de redefinir el concepto jurídico de trabajo infantil, y de legislar en forma general en cuanto a este trabajo, tanto como lo intenta hacer el Convenio 138 de la OIT.

En el caso de México, cabe recordar que la legislación actual no abarca el trabajo realizado en el campo, y obviamente las actividades del sector informal están también fuera del alcance de las leyes. Por otra parte, el aprendizaje no está reglamentado, ni siquiera previsto por el derecho laboral mexicano, lo que si bien es cierto permite evitar los abusos que esta institución fomenta cuando se encuentra mal reglamentada, tampoco permite los beneficios que puede ocasionar con una legislación “protectora de los aprendices” complementada por una estricta vigilancia de su cumplimiento.

Frente al “*fracaso* de la normatividad, las reacciones son diversas:

- Por una parte, la postura *cínica* que consiste en opinar que el trabajo infantil es una realidad en los países del tercer mundo y que el marco jurídico no tiene ninguna importancia ya que no se aplica.
- Por otra parte, la postura *romántica* que consiste en sostener que

²⁴ *Op. cit.* p. 4.

Lo importante es adecuar la legislación a la realidad para dar una cierta protección a los menores trabajadores. Esta postura puede llegar a propuestas de bajar la edad mínima e incluso, eliminar la edad mínima. Esto se traduce en aceptar un retroceso social de un siglo.

- Otra postura es la actitud *idealista* según la cual las leyes existentes deben cumplirse y, además, estas leyes deben reformarse para elevar la edad mínima.

- Finalmente, el *mito* del Derecho puede llevar a efectos perversos como lo indican Asefa Bequele y Jo Boyden: “Posiblemente sea aún más grave la circunstancia de que entre los Gobiernos reticentes la legislación sobre el trabajo infantil es considerada más o menos como un fin en sí mismo. En efecto, algunos Gobiernos olvidan que sólo se trata de un medio, entre tantos otros, para alcanzar el objetivo principal de la abolición del trabajo infantil y de la protección de los niños que trabajan. En esta forma la acción legislativa puede llegar a inducir una falsa sensación de éxito –poco menos que una complacencia. Pero, a la inversa, también ha habido casos de gobiernos impedidos de formular y aplicar un conjunto realista de políticas y programas para el bienestar y la protección de los niños que trabajan, porque al hacerlo contemporizarían con una situación ilegal”.²⁵

- Por nuestra parte, consideramos que ninguna de estas posturas es adecuada, que la problemática del trabajo infantil es sumamente compleja, por lo que se requiere de estudios científicos profundos para pretender resolverla, y que la normatividad constituye únicamente uno de los numerosos elementos de solución. Cabe agregar y hacer énfasis en el hecho que la solución jurídica a la problemática no es previa a la instrumentación de las otras medidas ya que, por el contrario, sin medidas educativas, económicas y sociales, ninguna solución exclusivamente jurídica podrá surtir efectos. Coincidimos totalmente con Asefa Bequele y Jo Boyden que sostienen “Si bien la adopción de leyes protectoras debería ser y es a menudo el primer paso –a la vez que resulta, por diferentes razones, un progreso decisivo para enfrentar el problema del trabajo infantil– sólo puede desempeñar un papel catalítico y práctico si cuenta con una aplicación efectiva, si tiene raíces en la realidad socioeconómica y si es lo sufi-

²⁵ Bequele, Asefa y Jo Boyden, *La lucha contra el trabajo infantil*, OIT, Ginebra, 1990.

ciente flexible para facilitar la acción de gobierno y de las organizaciones no gubernamentales”.²⁶

Dentro de esta normatividad, varios puntos deben reformarse: definición del trabajo infantil y concepto del sector de actividad, así como una especificación del trabajo peligroso o insalubre cuando se trata de actividades desarrolladas por menores. Sin embargo, la finalidad de esta normatividad debe ser la prohibición del trabajo infantil y la protección del trabajo legal de los jóvenes, por lo que el concepto de edad mínima debe ser estrictamente conservado y aplicado.

IV.2.2 La ausencia de un sistema de control eficaz de la aplicación de la ley

Hemos visto, como en el siglo XIX, las primeras leyes protectoras de los menores no tuvieron ninguna aplicación al principio por la inexistencia de un sistema de vigilancia en las fábricas; después, la causa del incumplimiento fue que los inspectores eran magistrados o personas benevolentes, quienes tenían conexiones con los empresarios, por lo que informaban con anticipación de los controles que iban a realizar en las empresas, restando así eficacia a sus funciones. Es cuando los Estados establecieron un sistema independiente de inspectores de trabajo que las leyes relativas al trabajo infantil fueron aplicadas.

En la actualidad, los servicios de inspección del trabajo en la mayoría de los países en vía de desarrollo son deficientes: carencia de personal y personal mal capacitado caracterizan estos servicios. Si se agrega a esta situación la extensión del trabajo infantil a nuevas áreas extremadamente difíciles de controlar, se explica fácilmente porque, en realidad, no opera ninguna vigilancia en cuanto al trabajo infantil. La inspección no llega al trabajo infantil y el resultado es obvio: las leyes no se aplican.

IV.3 Las causas del trabajo infantil

Si bien es cierto que la crisis económica y la situación de pobreza de muchas familias han acentuado el fenómeno del trabajo infantil, sería

²⁶ *Ibidem*, p.17.

erróneo considerar que el factor económico, que sin duda es fundamental, es el único. En efecto, la búsqueda de soluciones nos obliga a analizar más a fondo la temática. Así, al lado de lo económico, coexisten factores sociales y educativos importantes para la toma de decisiones. Por motivos pedagógicos hemos clasificado las causas del trabajo infantil en 3 grupos: las causas por parte de las familias, las causas por parte de los empleadores y las causas por parte de los Estados.

IV.3.1 Por parte de las familias

Todos los estudios realizados sobre el trabajo infantil coinciden en considerar el bajo nivel de ingresos de las familias como el factor principal del trabajo infantil. El trabajo de los niños para numerosas familias de los países del tercer mundo constituye una fuente de ingreso indispensable para la sobrevivencia. En el caso de los niños de la calle, el trabajo representa su única forma de sobrevivencia al lado de las actividades delictivas. Sin embargo, se debe anotar que no todos los niños que trabajan lo hacen por esta extrema necesidad. En efecto, existen también menores que realizan actividades remuneradas y que provienen de sectores medianos de la sociedad. Tal es el caso de los niños artistas de cine o de teatro y de algunos niños, cuyas familias, imitando cierto modelo norteamericano, les permiten desarrollar algunas actividades (distribución de revistas, o trabajo a tiempo parcial en algunos negocios de hamburguesas, por ejemplo) para poder disponer de una cierta cantidad de dinero para sus distracciones. Sin restar importancia a la protección jurídica de estos niños, consideramos que constituyen casos excepcionales por lo que nos centramos exclusivamente en el caso de los niños que trabajan por necesidad económica. Siendo el factor económico el motivo preponderante del trabajo infantil, se explica fácilmente por qué éste no se puede eliminar por decreto, es decir, por qué los marcos jurídicos, tanto nacionales como internacionales, han fracasado y por qué el trabajo infantil se ha desarrollado aún más en el curso de la última década.

Esto no significa, como lo piensan algunos, que el derecho es inútil en la materia y que por lo tanto hay que eliminar la edad mínima de la legislación. Pero sí nos indica, claramente, que el marco jurídico debe estar respaldado por medidas económicas, sin lo cual se vuelve una mera declaración de buenas intenciones.

Por lo tanto, las medidas económicas serán la base de cualquier política destinada a eliminar parcial o totalmente, a mediano plazo, el trabajo de los menores.

El factor económico se acompaña de otro de gran importancia. Se trata del trabajo a nivel cultural de los padres. Nos enfrentamos aquí a un grave círculo vicioso ya que, en general, la parte de la población más afectada por la crisis y por el desempleo, es decir la más necesitada, aquella para la cual el trabajo infantil es primordial para la subsistencia, es a la vez el sector social que más bajos niveles educativos posee. Para demostrar lo anterior, es interesante comparar la tasa de analfabetismo con los niveles de pobreza de los países del tercer mundo. Resulta, entonces, que los 2 factores (económico y falta o ausencia absoluta de educación) se combinan, por lo que las medidas económicas se pueden volver insuficientes si, a su vez, no están reforzadas por medidas educativas dirigidas hacia los padres. De lo contrario, a pesar de un ingreso superior de las familias, que de todos modos será limitado, los niños seguirán trabajando.

Finalmente, la falta de educación de los padres conlleva la ignorancia de los marcos jurídicos pero, sobre todo, de las consecuencias del trabajo de los menores en cuanto a su desarrollo físico, mental y social. En estas condiciones, los padres piensan que los niños pierden su tiempo al ir a la escuela donde, además, los programas de estudio están muy alejados de la realidad cotidiana, y consideran que la formación del niño se adquiere por el trabajo.

Este punto nos indica la extrema importancia de acciones de concientización sobre la escolaridad y el trabajo infantil, sin las cuales cualquier esfuerzo se revelará, con el tiempo, sin eficacia real.

IV.3.2 Por parte de los empleadores

Por las características del trabajo infantil y los sectores en los cuales se desarrolla (economía informal, agricultura, trabajo a domicilio o en pequeños talleres, a menudo familiares), las causas del trabajo infantil por parte de los empleadores presentan rasgos específicos.

En primer lugar, la mayoría de los “empleadores” de menores no son los empleadores en el sentido tradicional de la palabra. Recordemos la necesidad de nuevas definiciones en cuanto al concepto de trabajo infantil que hemos señalado en la parte I del presente trabajo. En efecto, se trata, en la mayoría de los casos, de pequeños talleres o empresas y de

trabajo a domicilio o en la calle. Esta situación se vuelve todavía más compleja en la medida que el empleador es, muy frecuentemente, un familiar del menor, incluyendo sus propios padres.

Esto significa que en numerosos casos encontramos por parte de los empleadores de menores los mismos factores que hemos analizado en relación a las familias, es decir, el imperativo económico y la falta de educación y de concientización. Ya sea como padre de familia, o como empleador, el trabajo infantil está percibido como una solución a la crisis, ya que la remuneración de este trabajo, por mínima que sea, constituye un ingreso complementario para la familia. Por el contrario, para el empleador el trabajo infantil es una forma de reducir los costos de la producción y de volverse más competitivo. Es obvio que la solución escogida es equivocada en ambos casos: por una parte el salario del menor resuelve sólo temporalmente la situación económica de las familias, y por otra parte, de la misma forma, la empresa que utiliza la fuerza de trabajo infantil está condenada a perder rápidamente su competitividad por el hecho de que otras empresas prefieren modernizarse con el uso de una tecnología más avanzada.

En ambos casos, la solución errónea que consiste en recurrir al trabajo infantil tiene un costo muy alto, tanto para el menor, como para la sociedad.

Sin embargo, sería equivocado pensar que todos los empleadores de menores son personas con dificultades económicas. En efecto, como se comprobó, hay niños trabajando para grandes empresas nacionales e internacionales, como por ejemplo los "cerillos"; hay niños que trabajan en las grandes plantaciones a menudo exportadoras, y existe el caso del trabajo a domicilio realizado por empresas maquiladoras de la rama textil o electrónica. En todos estos casos, el único interés por parte del empleador es conseguir una fuerza de trabajo barata, flexible, y no protegida por las leyes. El objetivo es claro: conseguir una mayor ganancia o plusvalía.

Según el tipo de empleadores, las soluciones propuestas podrán diferir, ya que las sanciones pueden resultar en algunos casos, mientras que en otros, medidas de tipo informativo o educativo pueden resultar más provechosas.

IV.3.3 Por parte de los Estados

Sin duda alguna, las causas del trabajo infantil están directamente relacionadas con los Estados. En efecto, como se vio anteriormente, las causas por parte de las familias y de una parte de los empleadores son

el resultado, en primer lugar, de una política económica de los Estados (deuda externa y diferentes programas de ajuste) que ha tenido como consecuencia topes salariales, lo que significa una importante baja del poder de compra de las mayorías, y el incremento de la pobreza. Estos programas han provocado, también, el cierre de muchas empresas y un importante crecimiento del sector informal de la economía.

Por otra parte, en materia educativa, los bajos salarios de los maestros han provocado la baja del nivel educativo. Si agregamos a esto la falta de actualización de los programas de enseñanza y del personal docente, se entiende por qué, para muchas familias, la escuela no es atractiva ya que los niños “pierden su tiempo” y “no reciben ninguna preparación”.

Otro grave problema por parte del Estado es la insuficiencia de la capacidad instalada de las guarderías. La crisis económica ha obligado a muchas mujeres a entrar en el mercado del trabajo para con su remuneración participar en el presupuesto familiar. Sin embargo, el Estado no ha incrementado, también a causa de la crisis, los servicios de guarderías, por lo que los niños se encuentran o bajo la vigilancia de algún familiar, o en la calle.

Por otro lado, una política legislativa insuficiente y, sobre todo, la ausencia o la ineficiencia de una inspección del trabajo que asegure el cumplimiento eficaz de las normas, permiten que las clases desprotegidas encuentren una solución provisional a sus dificultades económicas por medio del trabajo infantil.

Finalmente, la ausencia de estadísticas en la materia y la escasez de investigaciones retroalimentan estas políticas.

IV.4 Las consecuencias del trabajo infantil

IV.4.1 Consecuencias individuales

Obviamente, el trabajo infantil tiene consecuencias, en primer lugar, para los niños que trabajan. Si bien es cierto que algunas actividades pueden representar para los niños un proceso de formación y, como tal, tienen consecuencias positivas, sin embargo, la casi totalidad de los trabajos realizados por los niños en razón de una necesidad tienen, al contrario, efectos negativos.

Estos efectos se revelan a diferentes niveles.

En primer lugar, a nivel de la salud, la integridad física y el desarrollo físico del menor trabajador, cabe recordar aquí los altos riesgos a los cuales los numerosos niños están expuestos. Citemos algunos ejemplos:

- Los niños de la calle que realizan sus actividades en medio del tráfico.
- Los niños en la agricultura que cargan pesos muy importantes, o utilizan productos químicos (pesticidas o insecticidas).
- Los niños que trabajan en pequeños talleres en los cuales no hay ninguna medida de higiene y seguridad, y que están así expuestos a accidentes y enfermedades (los niños de Taxco constituyen un buen ejemplo).
- Los niños que trabajan en actividades ilegales, tales como la producción o distribución de drogas o la prostitución. En este último caso, los riesgos de graves enfermedades, SIDA en particular, son importantes.

En segundo lugar, a nivel escolar: es una evidencia que no requiere comprobación que el niño trabajador no puede asistir a la escuela en forma asidua. Si acaso lo hace durante sus primeros meses de trabajo, rápidamente, a causa del trabajo, se retrasa en sus estudios para, finalmente, abandonar la escuela que percibe cada vez más como algo ajeno a su medio. El ambiente familiar fomenta todavía más tal comportamiento. Entonces, el trabajo infantil se convierte en el principal elemento de una educación deficiente. Como, por otra parte, las labores desempeñadas por los menores no incluyen ninguna capacitación, el niño trabajador tiene, como lo menciona un cartel de la OIT, “un porvenir negado”. Cabe agregar que siempre pueden existir algunas excepciones, que obviamente serán citadas como ejemplo por los defensores del trabajo infantil, pero las cifras como las de nuestro estudio de Taxco no permiten el cuestionamiento de este punto.

En tercer lugar, a nivel social, el niño trabajador tiene como único marco de referencia social el dinero, razón por lo cual, si pierde su empleo (caso de los “cerillos” después de los 16 años) o cuando sus ingresos se vuelven insuficientes, se pueden volver proclives a la delincuencia. Hemos visto que algunos niños “trabajan”, por falta de otras oportunidades, en actividades delictivas. Sería interesante investigar si estos niños tenían una actividad laboral previa.

Finalmente, el niño trabajador es un adulto que creció precozmente, por lo que no ha disfrutado de las etapas de la niñez indispensables para su cabal desarrollo psicosocial.

IV.4.2 Consecuencias sociales

Las consecuencias sociales del trabajo infantil son las más graves, aunque las consecuencias individuales sean más evidentes. Es común que la gente sensibilizada ante los problemas de los niños, al ver a un niño pepenador, diga: “pobre criatura”. Como lo hemos señalado, la OIT en un cartel indica que “un niño que trabaja tiene un porvenir negado”, enfatizando así el carácter nefasto del trabajo para el niño.

Sin embargo, el trabajo de los menores no únicamente tiene efectos negativos para los niños; constituye, además, una grave amenaza para la sociedad que lo permite. En efecto, gran parte de su población está constituida por menores trabajadores que van a sufrir las consecuencias individuales descritas anteriormente. Obviamente, esta parte de la población, a causa de su falta de educación, encontrará en la edad adulta trabajos no calificados, mal pagados o sencillamente será desempleada. En ambos casos, conocerá serios problemas económicos y tendrá que reproducir el mismo esquema de sus padres.

Por otra parte, el trabajo de los menores no resuelve los problemas económicos a nivel de la familia y, por lo tanto, el descontento de las clases desfavorecidas seguirá creciendo, lo que políticamente puede llevar a ciertas confrontaciones. Parece importante recordar a los políticos que los menores de hoy son los electores de mañana y que los ciudadanos se forman en la escuela y no en los talleres.

Por último, a finales del siglo pasado se vio como la legislación que prohibía el trabajo infantil tuvo como efecto secundario el crecimiento de las empresas que aplicaron estas leyes, ya que para reducir sus costos de producción tuvieron que invertir en nuevas tecnologías para incrementar su productividad, lo que finalmente las volvió más competitivas. De la misma forma, hoy las empresas que utilizan la fuerza de trabajo de los menores son empresas que están condenadas a desaparecer ya que van en contra de la modernización del aparato productivo. Obviamente, cuanto más empresas de este tipo tiene un país, más pobre se volverá, ya que le será imposible competir a nivel internacional.

Por esto sostenemos que “el trabajo infantil tiene como causa el subdesarrollo, pero a su vez, es un importante factor reproductor del mismo”,²⁷ y por esto consideramos, de manera absoluta, que hoy el fenómeno del trabajo infantil no debe ser un tema “tabú” sino, al contrario, uno de los problemas políticos de más alto nivel, ya que atrás del trabajo de los menores está el futuro del desarrollo del país.

Conclusiones

1. Los diferentes marcos jurídicos tanto nacionales como internacionales de abolición del trabajo infantil han fracasado, como lo comprueba la realidad.

2. Existen factores propios al derecho y factores externos a la normatividad que explican dicho “fracaso”.

3. Los factores propios al derecho son, por una parte, la sectorización de la reglamentación que tuvo como consecuencia la extensión del trabajo infantil a sectores difíciles de controlar, y por la otra, la subsistencia de “vacíos jurídicos”.

4. Este “fracaso” de la normatividad provoca diversas reacciones frente al futuro de la reglamentación.

5. La ausencia de una inspección del trabajo eficiente es un factor muy importante del incumplimiento de las leyes laborales.

6. Actualmente el trabajo infantil está casi eliminado del llamado sector “estructurado”, pero se ha incrementado en el sector “informal”, en el campo, en el trabajo a domicilio, así como en pequeños talleres. También está presente en actividades delictivas.

7. Tanto a nivel internacional como nacional se carece de estadísticas oficiales que permitan medir con exactitud la amplitud del fenómeno, lo que dificulta la investigación en la materia.

8. Las investigaciones existentes comprueban que los menores trabajadores ejercen sus actividades en condiciones muy difíciles (numerosas horas de trabajo, salario bajo) y, a menudo, en condiciones insalubres y peligrosas. Esta situación es generalizada en cualquier país en vías de desarrollo, y desafortunadamente México no se encuentra excluido de este marco. En el estado de Guerrero se han localizado casos importantes de trabajo infantil de este tipo.

²⁷ Staelens, Patrick. Alegatos 17.

9. El trabajo infantil tiene causas por parte de las familias, de los empleadores y de los Estados.

10. Los factores económicos, educativos y culturales son determinantes.

11. El trabajo infantil tiene graves consecuencias para el desarrollo físico, intelectual y social de los menores.

12. Las consecuencias para la sociedad, aunque menos visibles, son sin embargo, las más importantes, ya que el trabajo infantil es reproductor del subdesarrollo que lo origina.

13. Las políticas actuales, por parte de las Organizaciones internacionales (ONU y OIT) y de algunos Estados son esfuerzos para enfrentar y dar respuesta al efecto social del trabajo infantil.

14. Es urgente que México elabore un programa en este sentido, para cumplir sus compromisos internacionales, ya que el trabajo infantil constituye una de las prioridades políticas del fin de este siglo.

V. LA BÚSQUEDA DE NUEVAS POLÍTICAS

V.1 A nivel de los organismos internacionales

V.1.1 Organización de las Naciones Unidas

En primer lugar, cabe recordar aquí el importante giro que dio la Organización de las Naciones Unidas con La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de 1989, reconociendo, por primera vez, en un texto que obliga a los Estados ratificantes, la importancia de los Derechos Humanos de los Menores, doscientos años después de que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano lo había hecho para los adultos.

Esta nueva política de las Naciones Unidas se vio considerablemente reforzada con la organización de la reunión cumbre en favor de la infancia y con la presencia en este evento de los presidentes y jefes de gobierno de la mitad del mundo, marcando así la suma importancia del tema de los menores en la política internacional actual.

La firma de la Declaración final y el Plan de Acción después de la Cumbre compromete a los Estados a solucionar la problemática de los menores, no únicamente con la elaboración de legislaciones protectoras, sino también adoptando medidas económicas, educativas y sociales para asegurar el estricto cumplimiento de estas leyes.

V.1.2 Organización Internacional del Trabajo

Como se vio en la parte II de este trabajo, la OIT se ha esforzado desde su creación en abolir el trabajo infantil, por medio de una normati-

dad cada vez más completa. Sin embargo, a causa del crecimiento del fenómeno del trabajo de los menores a pesar de las legislaciones, la OIT decidió el año pasado apoyar a los Estados interesados en la realización de proyectos o programas destinados a eliminar en un primer tiempo el trabajo peligroso o insalubre de los menores, así como el trabajo de los más jóvenes, y en segundo lugar, eliminar definitivamente todo trabajo infantil.

Se trata de una nueva forma de abordar el problema por parte de esta Organización, ya que en lugar de elaborar nuevas normas, la OIT opta por dar una asistencia técnica para asegurar el cumplimiento de estas normas. La realización del Seminario Regional Tripartito Latinoamericano sobre la abolición del trabajo infantil y la protección de los niños que trabajan, en Quito en mayo del año pasado, marca claramente este cambio de política. Cabe precisar que durante su discurso de inauguración el Sr. Dumont, representante de la OIT, declaró: "El trabajo infantil debe suprimirse y la comunidad mundial posee los recursos necesarios para ello. La mayoría de los países, por pobres que sean, tienen la opción y la posibilidad de confrontar este problema y de extender la protección a los niños, los jóvenes y los más vulnerables".²⁸ Precisó: "Cada vez se reconoce más la necesidad de complementar la estrategia tradicional, la cual está basada exclusivamente en la legislación y en la aplicación de la misma, con programas de acción directa relacionados con problemas específicos de los niños que trabajan."

Finalmente agregó: "En la OIT estamos prestando cada vez mayor atención al problema del trabajo infantil. Me complace informarles que el Director General de la OIT ha seleccionado la abolición del trabajo infantil como un tema importante de acción integrada y concentrada de toda la Oficina para el próximo bienio 1992-1993 y, por esta razón, ha decidido asignar más de 2 millones de dólares a actividades relacionadas con el trabajo infantil durante este bienio. Esta cantidad es diez veces mayor a la que se solía destinar en años anteriores a la lucha contra el trabajo infantil. Todavía es más importante el anuncio reciente, por parte del gobierno de Alemania, de la concesión de una subvención especial a la OIT sobre trabajo infantil. Esta contribución dará un fuerte empuje al trabajo que la OIT está llevando a cabo y, más concretamente, permitirá que la Oficina organice una campaña mundial de concientización y

²⁸ Notas sobre las labores, *op. cit.* pp. 44-45.

que a nivel nacional inicie o refuerce la acción contra el trabajo infantil en los países firmemente resueltos a afrontar esta “lacra social.”

Considero que estas palabras no merecen mayor comentario ya que constituyen una invitación concreta, con un importante apoyo económico a los países, para que luchen contra la “lacra social” que representa el trabajo infantil. Con esta invitación, se insiste sobre las consecuencias sociales del problema y se comprueba que el asunto está realmente inscrito en la orden del día de las preocupaciones políticas de más alto nivel.

V.2 A nivel de los Estados

Algunos Estados han empezado, desde hace algunos años o meses, con o sin la asesoría de la OIT, pero generalmente con la colaboración de organizaciones no gubernamentales especializadas en el tema de los niños, programas de protección a los menores trabajadores y de lucha contra la explotación económica de los jóvenes. Tal es el caso, por ejemplo, de Ecuador, con el programa “Trabajadores prematuros” que incluye la realización de una investigación detallada sobre estos menores y la implementación de acciones con la finalidad de dar mayor atención a los niños trabajadores en las áreas de salud, recreación, educación, capacitación técnica y ocupacional y albergue. El programa está diseñado para atender a 10 000 menores trabajadores en 19 ciudades del país.

Programas similares han sido implementados en otros países tales como Brasil, Colombia, Perú, Filipinas, la India y Kenia, para citar los principales. Si bien es cierto que cada uno de estos programas tiene su especificidad en función de la realidad de cada país, sin embargo, se caracterizan por acciones similares, tales como: investigaciones para conocer mejor la problemática, concientización, acciones de apoyo directo al niño esencialmente en educación, capacitación y salud, lo que incluye a veces vivienda y comida para resolver las necesidades básicas de los niños.

Todos estos programas son demasiado recientes para poder medir su resultados y su impacto en la lucha contra el trabajo infantil. Actualmente, lo importante es conocer la existencia de estos esfuerzos y, con las experiencias de los otros países, impulsar un programa nacional o regional acorde a la situación específica de cada país o región.

VI. PROPUESTAS PARA MÉXICO

En el caso de México, la realidad nos indica que es una obviedad que debe instrumentarse a la mayor brevedad un importante programa de protección de los menores trabajadores y de eliminación del trabajo de los más jóvenes y de las labores peligrosas.

La ratificación por México de la Convención Internacional sobre los derechos del niño, así como el compromiso del Presidente de la República durante la Cumbre Mundial, comprueban la existencia de una voluntad política en este sentido.

A principio de 1992, el gobierno de México reiteró su compromiso, anunciando un Programa Nacional de Acción para el cumplimiento de sus compromisos con la cumbre en favor de la infancia, y la creación de una Comisión Nacional de Seguimiento. Este plan incluye siete acciones:

- a) reducción de la mortalidad infantil en 50%;
- b) reducción de la mortalidad maternal de 5 por cada 10 000 partos;
- c) abatir la desnutrición en niños menores al 10%;
- d) fortalecer la asistencia a menores en circunstancias especialmente difíciles;
- e) lograr la universalización de la educación básica;
- f) eliminar en un 50% el analfabetismo;
- g) llevar a cabo acciones de saneamiento básico.

Para la temática que nos interesa, los puntos c), e) y f) son importantes, pero sobre todo el punto d), ya que los niños trabajadores están incluidos por UNICEF en la categoría de los menores en circunstancias especialmente difíciles.

A la fecha, no se conocen todavía en detalle las acciones concretas de este programa, ni los medios de financiamiento. Recordemos que Pronasol participó, en 1991, con 350 mil millones de pesos (o sea, el 5.1% de su presupuesto global) con el Programa "Niños en Solidaridad", que consiste en otorgar becas a las familias para reintegrar a niños trabajadores a la escolaridad.

Por otra parte, el grupo formado por representantes de la Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social, de la Coparmex, de la CTM y de organizaciones no gubernamentales, que representó a México en la reunión de Quito, adoptó importantes conclusiones, las cuales esperamos serán tomadas en cuenta en el nuevo Programa de Acción. Estas conclusiones fueron las siguientes:²⁹

- a) dado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo y su reglamentación, la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y la Convención de los Derechos del Niño constituyen el marco jurídico adecuado para la protección de los menores de edad en las actuales circunstancias sociales y económicas del país en general, y del trabajo de los menores en particular, se considera procedente como compromiso a cumplir, pugnar por:
 - i) el estricto cumplimiento de la normativa aplicable, con el fin de lograr la eficacia de la misma;
 - ii) el fortalecimiento de la inspección del trabajo de menores, con el objetivo de abolir el trabajo de los menores de 14 años y las actividades peligrosas e insalubres de aquellos con 14 a 18 años, así como la de proteger y vigilar el trabajo en edades de 14 a 18;
- b) en tanto se alcanza dicho objetivo, se estima urgente combatir el trabajo infantil en etapas sucesivas:
 - i) inicialmente, habría que adoptar medidas en favor de los niños de más corta edad y en relación con los tipos de trabajo que revistan mayor peligrosidad (por ejemplo, donde se utilicen pesticidas, plaguicidas y otras sustancias tóxicas mortales, así como en ladrilleras, hornos de tabique, fábricas de vidrio, los trabajos que implican cargas pesadas y/o jornadas prolongadas, y otros);

²⁹ Notas sobre las labores, *op. cit.*, pp. 18 y 19.

- ii) paralelamente, sería conveniente considerar medidas directas (destinadas a sus familias) de desaliento del trabajo infantil en general;
- c) en relación con tales medidas habría que:
 - i) concretar esfuerzos entre el gobierno, los empresarios, los sindicatos, las demás autoridades, las organizaciones no gubernamentales, así como los grupos y sujetos sociales, para combatir las condiciones de injusticia que se dan en el trabajo de los niños;
 - ii) mejorar la calidad del sistema educativo para evitar la deserción escolar;
 - iii) difundir el tema del trabajo infantil y sus riesgos y concientizar masivamente a la población al respecto, a partir de un diagnóstico nacional-regionalizado;
 - iv) insistir en políticas de previsión social y de recuperación económica a corto y mediano plazo para lograr la abolición del trabajo infantil y la protección del menor que trabaja en lo relativo a su fisiología, su psicología y su vida social; y
 - v) solicitar la cooperación técnica de la OIT para el diagnóstico y el estudio de las soluciones al problema del trabajo infantil y para desarrollar programas de acción en favor de los niños que trabajan.

Consideramos que estas conclusiones son perfectas, sólo faltaría agregar la revisión de los conceptos legales de “trabajo infantil” y “empleadores”, y proceder a la ratificación del Convenio 138 de la OIT.

Además, nos permitimos agregar algunas ideas como temas de reflexión y de discusión:

- a) En primer lugar, consideramos que sería esencial integrar a los niños trabajadores a la elaboración de los programas tanto de protección, como de educación alternativa.
- b) En segundo lugar, nos parece interesante reflexionar sobre la creación de un Fondo especial de apoyo al niño trabajador que pudiera ser financiado por un impuesto especial (sobre las bebidas alcohólicas o los cigarros, por ejemplo), y que sería administrado por el Estado y la sociedad civil.
- c) En tercer lugar, sería conveniente estudiar las bases de la impo-

sición sobre la renta para elaborar un sistema más equitativo que el sistema actual. El sistema del coeficiente familiar, es decir, el cálculo del impuesto en función del ingreso familiar real y no únicamente del salario, que está actualmente en vigor en algunos países como Francia, podría permitir una redistribución de la riqueza más equilibrada y en consecuencia, un incremento de los ingresos de las familias sin aumento de los salarios.

- d) Finalmente, es sumamente importante constatar que estas conclusiones prevén la dimensión regional para el diagnóstico y los esfuerzos de solución del problema y por lo tanto, cada entidad federativa de la República puede adoptar políticas específicas en cuanto al trabajo de los menores. Cabe señalar aquí una contradicción con el carácter federal de la legislación laboral.

Conclusión general

A manera de conclusión general de este trabajo nos limitaremos a citar las palabras del Sr. Blanchard, quien fue Director General de la OIT durante muchos años: “Descartar desdeñosamente, como algunos lo hacen, el papel potencial de las leyes protectoras de la infancia, o invocar el pretexto de la pobreza y el subdesarrollo para continuar violando principios reconocidos universalmente, es aceptar la perpetuación de abusos condenados universalmente.”

Bibliografía especializada

- Bensusan, Graciela. “El trabajo de los niños en México”, en *El Trabajo de los niños*, OIT, Ginebra, 1980.
- Bequele, Asefa y Boyden, Jo. “El trabajo infantil: tendencias actuales y políticas correspondientes”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 107, núm. 3, Ginebra, 1988.
- Bequele, Asefa y Boyden, Jo. *La lucha contra el trabajo infantil*, OIT, Ginebra, 1990.
- Bossio, Juan Carlos. “El trabajo infantil en América Latina y en el mundo (extensión, causas, problemas, tendencias)”, *Seminario Regional Tripartito Latinoamericano sobre la abolición del trabajo infantil y la*

- protección de los niños que trabajan*. Nota sobre los labores, OIT, Ginebra, 1991.
- Dávalos, José. "Trabajo de Menores", en *Jornadas de análisis sobre la problemática de los niños que trabajan en el Distrito Federal*, ARDF, DDF, México, 1990.
- Dávalos, José. "Trabajo de Menores", en *La Problemática del niño en México*, Patrick Staelens, compilador, UAM, UNICEF, OIT, COVAC, y Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P, México, 1991.
- Derrien, Jean Maurice. "La inspección del trabajo y el trabajo infantil", *Seminario Regional Tripartito Latinoamericano sobre la abolición del trabajo infantil y la protección de los niños que trabajan*. Nota sobre los labores, OIT, Ginebra, 1991.
- Farid Marquet Rodriguez, Alfredo. "Marco jurídico que protege a los menores que trabajan en el D.F.", en *Jornadas de análisis sobre la problemática de los niños que trabajan en el Distrito Federal*, ARDF, DDF, México, 1990.
- Mendelievich, Elias. *El Trabajo de los niños*, OIT, Ginebra, 1980.
- Núñez Palacios, Susana. "La Convención sobre los Derechos del Niño", en *La Problemática del niño en México*, Patrick Staelens, compilador, UAM, UNICEF, OIT, COVAC, y Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P., México, 1991.
- Rimbaud, Christiane. *52 millones de niños al trabajo*, Editorial Extemporáneos S.A., México, 1986.
- Rodgers, Gerry y Standing, Guy. *Trabajo infantil y subdesarrollo*, OIT, Ginebra, 1983.
- Schauze Jullens, Monique, compiladora. *International Child Labour Seminar*, DCI, ISPCAN, Amsterdam, 1990.
- Schneider de Villegas, Gisela. "El trabajo infantil y las normas internacionales", *Seminario Regional Tripartito Latinoamericano sobre la abolición del trabajo infantil y la protección de los niños que trabajan*. Nota sobre los labores, OIT, Ginebra, 1991.
- Solórzano, Alfonso. *Estudio de 1 000 casos de niños que trabajan en el comercio ambulante y los servicios*, INET, México, 1980.
- Staelens, Patrick, compilador. *La Problemática del niño en México*, UAM, UNICEF, OIT, COVAC y Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P, México, 1991.
- "El Trabajo Infantil", Extracto de la Memoria del Director General a la

Conferencia Internacional del Trabajo, 69a reunión, OIT, Ginebra, 1983.

El Trabajo Infantil: Manual de información, OIT, Ginebra, 1987.

UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia*, Barcelona, 1992.

ANEXOS

1. El Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo
2. La Recomendación 146 de la misma Organización.
3. La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.
4. La Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño.

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Convenio 138

Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 6 de junio de 1973 en su quincuagésima octava reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la edad mínima de admisión al empleo, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión;

Teniendo en cuenta las disposiciones de los siguientes convenios: Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921; Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921; Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965;

Considerando que ha llegado el momento de adoptar un instrumento general sobre el tema que reemplace gradualmente a los actuales instrumentos, aplicables a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total abolición del trabajo de los niños, y

Después de haber decidido que dicho instrumento revista la forma de un convenio internacional,

Adopta, con fecha veintiséis de junio de mil novecientos setenta y tres, el presente Convenio, que podrá ser citado como el convenio sobre la edad mínima, 1973:

Artículo 1

Todo miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y lleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores.

Artículo 2

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá especificar, en una declaración anexa a su ratificación, la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en su territorio y en los medios de transporte matriculados en su territorio; a reserva de lo dispuesto en los artículos 4 a 8 del presente Convenio, ninguna persona menor de esa edad deberá ser admitida al empleo o trabajar en ocupación alguna.

2. Todo Miembro que haya ratificado el presente Convenio podrá notificar posteriormente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, mediante otra declaración, que establece una edad mínima más elevada que la que fijó inicialmente.

3. La edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años.

4. No obstante las disposiciones del párrafo 3 de este artículo, el

Miembro cuya economía y medios de educación estén suficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, si tales organizaciones existen, especificar inicialmente una edad mínima de catorce años.

5. Cada Miembro que haya especificado una edad mínima de catorce años con arreglo a las disposiciones del párrafo precedente deberá declarar en las memorias que presente sobre la aplicación de este Convenio, en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo:

- a) que aún subsisten las razones para tal especificación, o
- b) que renuncia al derecho de seguir acogiéndose al párrafo 1 anterior a partir de una fecha determinada.

Artículo 3

1. La edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en las que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a dieciocho años.

2. Los tipos de empleo o de trabajo a que se aplica el párrafo 1 de este artículo serán determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan.

3. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan, podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de dieciséis años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad, y la moralidad de los adolescentes, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente.

Artículo 4

1. Si fuere necesario, la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando ta-

les organizaciones existan, podrá excluir de la aplicación del presente Convenio a categorías limitadas de empleos o trabajos respecto de los cuales se presenten problemas especiales e importantes de aplicación.

2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enumerar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías que haya excluido de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, explicando los motivos de dicha exclusión, y deberá indicar en memorias posteriores el estado de su legislación práctica respecto a las categorías excluidas y la medida en que se aplica o se propone aplicar el presente Convenio a tales categorías.

3. El presente artículo no autoriza a excluir de la aplicación del Convenio los tipos de empleo o trabajo a que se refiere al artículo 3.

Artículo 5

1. El Miembro cuya economía y cuyos servicios administrativos estén insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, limitar inicialmente el campo de aplicación del presente Convenio.

2. Todo Miembro que se acoja al párrafo 1 del presente artículo deberá determinar, en una declaración anexa a su ratificación, las ramas de actividad económica o los tipos de empresa a los cuales aplicará las disposiciones del presente Convenio.

3. Las disposiciones del presente Convenio deberán ser aplicables, como mínimo, a: minas y canteras; industrias manufactureras; construcción; servicios de electricidad, gas y agua; saneamiento; transportes, almacenamiento y comunicaciones, y plantaciones y otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, con exclusión de las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados.

4. Todo Miembro que haya limitado el campo de aplicación del presente Convenio al amparo de este artículo:

a) deberá indicar en las memorias que presente en virtud del artículo

22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo la situación general del empleo o del trabajo de los menores y de los niños en las ramas de actividad que estén excluidas del campo de aplicación del presente Convenio y los progresos que haya logrado hacia una aplicación más extensa de las disposiciones del presente Convenio.

b) podrá en todo momento extender el campo de aplicación mediante una declaración enviada al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 6

El presente Convenio no se aplicará al trabajo efectuado por los niños o los menores en las escuelas de enseñanza general, profesional o técnica o en otras instituciones de formación ni al trabajo efectuado por personas de por lo menos catorce años de edad en las empresas, siempre que dicho trabajo se lleve a cabo según las condiciones prescritas por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, y sea parte integrante de:

a) un curso de enseñanza o formación del que sea primordialmente responsable una escuela o institución de formación;

b) un programa de formación que se desarrolle entera o fundamentalmente en una empresa y que haya sido aprobado por la autoridad competente; o

c) un programa de orientación, destinado a facilitar la elección de una ocupación o de un tipo de formación.

Artículo 7

1. La legislación nacional podrá permitir el empleo o el trabajo de personas de trece a quince años de edad en trabajos ligeros, a condición de que éstos:

a) no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo; y

b) no sean de tal naturaleza que puedan perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación pro-

fesional aprobados por la autoridad competente o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben.

2. La legislación nacional podrá también permitir el empleo o el trabajo de personas de quince años de edad por lo menos, sujetas aún a la obligación escolar, en trabajos que reúnan los requisitos previstos en los apartados a) y b) del párrafo anterior.

3. La autoridad competente determinará las actividades en que podrá autorizarse el empleo o el trabajo de conformidad con los párrafos 1 y 2 del presente artículo y prescribirá el número de horas y las condiciones en que podrá llevarse a cabo dicho empleo o trabajo.

4. No obstante las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del presente artículo, el Miembro que se haya acogido a las disposiciones del párrafo 4 del artículo 2 podrá, durante el tiempo en que continúe acogiéndose a dichas disposiciones, substituir las edades de trece y quince años, y la edad de quince años, en el párrafo 2 del presente artículo, por la edad de catorce años.

Artículo 8

1. La autoridad competente podrá conceder, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan, por medio de permisos individuales, excepciones a la prohibición de ser admitido al empleo o de trabajar que prevé el artículo 2 del presente Convenio, con finalidades tales como participar en representaciones artísticas.

2. Los permisos así concedidos limitarán el número de horas del empleo o trabajo objeto de esos permisos y prescribirán las condiciones en que puede llevarse a cabo.

Artículo 9

1. La autoridad competente deberá prever todas las medidas necesarias, incluso el establecimiento de sanciones apropiadas, para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones del presente Convenio.

2. La legislación nacional o la autoridad competente deberán deter-

minar las personas responsables del cumplimiento de las disposiciones que den efecto al presente Convenio.

3. La legislación nacional o la autoridad competente prescribirá los registros u otros documentos que el empleador deberá llevar y tener a disposición de la autoridad competente. Estos registros deberán indicar el nombre y apellidos y la edad o fecha de nacimiento, debidamente certificados siempre que sea posible, de todas las personas menores de dieciocho años empleadas por él o que trabajen para él.

Artículo 10

1. El presente Convenio modifica, en las condiciones establecidas en este artículo, el Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; el Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; el Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921; el Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921; el Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965.

2. Al entrar en vigor el presente Convenio, el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965, no cesarán de estar abiertos a nuevas ratificaciones.

3. El Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; el Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; el Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921, y el Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921, cesarán de estar abiertos a nuevas ratificaciones cuando todos los Estados partes en los mismos hayan dado su consentimiento a ello mediante la ratificación del presente Convenio o mediante declaración comunicada al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

4. Cuando las obligaciones del presente Convenio hayan sido aceptadas:

a) por un Miembro que sea parte en el convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937, y que haya fijado una edad mínima de admisión al empleo no inferior a quince años en virtud del artículo 2 del presente Convenio, ello implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de ese Convenio,

b) con respecto al empleo no industrial tal como se define en el Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932, por un Miembro que sea parte en ese Convenio, ello implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de ese Convenio,

c) con respecto al empleo no industrial tal como se define en el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937, por un Miembro que sea parte en ese Convenio, y siempre que la edad mínima fijada en el cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio no sea inferior a quince años, ello implicará *ipso jure*, la denuncia inmediata de ese Convenio,

d) con respecto al trabajo marítimo, por un Miembro que sea parte en el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936, y siempre que se haya fijado una edad mínima no inferior a quince años en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio o que el Miembro especifique que el artículo 3 de este Convenio se aplica al trabajo marítimo, ello implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de ese Convenio,

e) con respecto al empleo en la pesca marítima, por un Miembro que sea parte en el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y siempre que se haya fijado una edad mínima no inferior a quince años en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio o que el Miembro especifique que el artículo 3 de este Convenio se aplica al empleo en la pesca marítima, ello implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de ese Convenio,

f) por un Miembro que sea parte en el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965, y que haya fijado una edad mínima no inferior a la determinada en virtud de ese Convenio en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio o que especifique que tal edad se aplica al trabajo subterráneo en las minas en virtud del artículo 3 de este Convenio, ello implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de ese Convenio, al entrar en vigor el presente Convenio.

5. La aceptación de las obligaciones del presente Convenio:

a) implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919, de conformidad con su artículo 12,

b) con respecto a la agricultura, implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921, de conformidad con su artículo 9,

c) con respecto al trabajo marítimo, implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920, de conformidad con su artículo 10, y del Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921, de conformidad con su artículo 12,

al entrar en vigor el presente Convenio.

Artículo 11

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 12

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 13

1. Todo miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 14

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente convenio.

Artículo 15

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 16

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 17

1. En el caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 13, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 18

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

R146 RECOMENDACIÓN SOBRE LA EDAD MÍNIMA, 1973

Preámbulo

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 6 de junio 1973 en su quincuagésima octava reunión;

Reconociendo que la abolición efectiva del trabajo de los niños y la elevación progresiva de la edad mínima de admisión al empleo constituyen sólo un aspecto de la protección y progreso de los niños y menores;

Teniendo en cuenta la preocupación de todo el sistema de las Naciones Unidas por esa protección y progreso;

Habiendo adoptado el Convenio sobre la edad mínima, 1973;

Deseosa de definir algunos otros principios de política en esta materia que son objeto de la preocupación de la Organización Internacional del Trabajo;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la edad mínima de admisión al empleo, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación complementaria del Convenio sobre la edad mínima, 1973,

adopta, con fecha veintiséis de junio de mil novecientos setenta y tres, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la edad mínima, 1973:

Texto

I. Política Nacional

1. Para lograr el éxito de la política nacional a que alude el artículo 1 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, las políticas y los planes nacionales de desarrollo deberían atribuir elevada prioridad a la previsión de las necesidades de los menores y a la satisfacción de dichas necesidades, así como a la extensión progresiva y coordinada de las diversas medidas necesarias para asegurar a los menores las mejores condiciones para su desarrollo físico y mental.

2. A este respecto, debería concederse la mayor atención a ciertos aspectos de la planificación y la política nacionales, tales como los siguientes:

a) el firme propósito nacional de lograr el pleno empleo, de acuerdo con el Convenio y la Recomendación sobre la política del empleo, 1964, y la adopción de medidas que estimulen un desarrollo orientado a favorecer el empleo en las zonas rurales y urbanas;

b) la extensión progresiva de otras medidas económicas y sociales destinadas a aliviar la pobreza dondequiera que exista y a asegurar a las familias niveles de vida e ingresos tales que no sea necesario recurrir a la actividad económica de los niños;

c) el desarrollo y la extensión progresiva, sin discriminación alguna, de la seguridad social y de las medidas de bienestar familiar destinadas a asegurar el mantenimiento de los niños incluidos los subsidios por hijos;

d) el desarrollo y la extensión progresiva de facilidades adecuadas de enseñanza y de orientación y formación profesionales, adaptadas por su forma y contenido a las necesidades de los menores de que se trate;

e) el desarrollo y la extensión progresiva de facilidades adecuadas para la protección y el bienestar de los menores, incluidos los adolescentes que trabajan, y para favorecer su desarrollo.

3. Cuando fuere preciso, se deberían tener particularmente en cuenta las necesidades de los menores que no tienen familia o que teniéndola, no viven con ella y de los menores migrantes que viven y viajan con sus familias. Las medidas adoptadas a tal efecto deberían incluir la concesión de becas y la formación profesional.

4. Se debería imponer y hacer cumplir la obligación de asistir a la escuela con horario completo o de participar en programas aprobados de orientación o formación profesional, por lo menos hasta la misma edad fijada para la admisión al empleo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del Convenio sobre la edad mínima, 1973.

5.

1) Se debería pensar en medidas tales como una formación preparatoria, que no entrañe riesgos, para los tipos de empleo o trabajo respecto de los cuales la edad mínima establecida de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, sea superior a la fijada para el fin de la asistencia escolar obligatoria con horario completo.

2) Deberían estudiarse medidas análogas cuando las exigencias profesionales de determinada ocupación comprendan una edad mínima de admisión superior a la fijada para el fin de la asistencia escolar obligatoria con horario completo.

II. Edad Mínima

6. Se debería fijar la misma edad mínima para todos los sectores de actividad económica.

7.

1) Los Miembros deberían fijarse como objetivo la elevación progresiva a dieciséis años de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo fijada con arreglo al artículo 2 del Convenio sobre la edad mínima, 1973.

2) En los casos en que la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a que se aplica el artículo 2 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, sea aún inferior a quince años, se deberían tomar medidas urgentes para elevarla a esa cifra.

8. En los casos en que no sea factible en lo inmediato fijar una edad

mínima de admisión para todos los empleos en la agricultura y actividades conexas en las zonas rurales, se debería fijar una edad mínima de admisión, por lo menos, para el trabajo en las plantaciones y en otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, a las que sea aplicable el párrafo 3 del artículo 5 del Convenio sobre la edad mínima, 1973.

III. Empleos o Trabajos Peligrosos

9. En los casos en que la edad mínima de admisión a los tipos de empleo o de trabajo puedan resultar peligrosos para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores, sea inferior a dieciocho años, deberían tomarse medidas urgentes para elevarla a esta cifra.

10.

1) Al determinar los tipos de empleo o trabajos a que se aplica el artículo 3 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, se deberían tener plenamente en cuenta las normas internacionales de trabajo pertinentes, como las referentes a sustancias, agentes o procesos peligrosos (incluidas las radiaciones ionizantes), las operaciones en que se alcen cargas pesadas y el trabajo subterráneo.

2) La lista de dichos tipos de empleo o trabajos debería examinarse periódicamente y revisarse en caso necesario, teniendo en cuenta, en particular los progresos científicos y tecnológicos.

11. En los casos en que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 5 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, no se haya fijado inmediatamente una edad mínima para ciertas ramas de actividad económica o para ciertos tipos de empresa, se deberían establecer para dichas ramas o tipos de empresa disposiciones apropiadas sobre la edad mínima para los tipos de empleo o trabajos que puedan resultar peligrosos para los menores.

IV. Condiciones de Trabajo

12.

1) Se deberían tomar medidas para que las condiciones en que están empleados o trabajan los niños y los adolescentes menores de dieciocho

años de edad alcancen y se mantengan a un nivel satisfactorio. Sería menester vigilar atentamente estas condiciones.

2) Se deberían tomar igualmente medidas para proteger y vigilar las condiciones en que los niños y los adolescentes reciben orientación y formación o en escuelas de formación profesionales en las empresas, en instituciones de formación o en escuelas de formación profesional o técnica, y para establecer normas para su protección y progreso.

13.

1) En relación con la aplicación del párrafo precedente, así como al dar efecto al artículo 7, párrafo 3, del Convenio sobre la edad mínima, 1973, se debería prestar especial atención a:

a) la fijación de una remuneración equitativa y su protección habida cuenta del principio “salario igual por trabajo de igual valor”;

b) la limitación estricta de las horas dedicadas al trabajo por día y por semana, y la prohibición de horas extraordinarias, de modo que quede suficiente tiempo para la enseñanza o la formación profesional (incluido el necesario para realizar los trabajos escolares en casa), para el descanso durante el día y para actividades de recreo;

c) el disfrute, sin posibilidad de excepción, salvo en caso de urgencia, de un periodo mínimo de doce horas consecutivas de descanso nocturno y de los días habituales de descanso semanal;

d) la concesión de vacaciones anuales pagadas de, por lo menos cuatro semanas; estas vacaciones no deberán ser en caso alguno inferiores a aquellas de que disfrutaban los adultos;

e) la protección por los planes de seguridad social, incluidos los regímenes de prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, la asistencia médica y las prestaciones de enfermedad, cualesquiera que sean las condiciones de trabajo o de empleo;

f) la existencia de normas satisfactorias de seguridad e higiene y de instrucción y vigilancia adecuadas.

2) El subpárrafo 1) de este párrafo sólo se aplicará a los jóvenes marinos en el caso de que las cuestiones en él tratadas no figuren en los convenios o recomendaciones internacionales del trabajo que se ocupan específicamente del trabajo marítimo.

V. Medidas de Control

14.

1) Entre las medidas destinadas a asegurar la aplicación efectiva del Convenio sobre la edad mínima, 1973, y de la presente Recomendación deberían figurar:

a) el fortalecimiento, en la medida necesaria, de la inspección del trabajo y servicios conexos, capacitando especialmente, por ejemplo, a los inspectores para descubrir los abusos que puedan producirse en el empleo o trabajo de niños y adolescentes y para suprimir dichos abusos; y

b) el fortalecimiento de los servicios relacionados con la mejora y la inspección de la formación en las empresas.

2) Se debería atribuir gran importancia al papel que pueden desempeñar los inspectores proporcionando información y asesoramiento sobre el modo eficaz de observar las disposiciones pertinentes, así como velando por su cumplimiento.

3) La inspección del trabajo y la inspección de la formación dentro de las empresas deberían estar coordinadas estrechamente para lograr la mayor eficiencia económica; en general, los servicios de administración del trabajo deberían actuar en estrecha colaboración con los servicios encargados de la enseñanza, la formación, el bienestar y la orientación de niños y adolescentes.

15. Se debería prestar especial atención a:

a) hacer cumplir las disposiciones referentes al empleo en tipos de empleo o trabajos peligrosos;

b) impedir, dentro de los límites en que sea obligatoria la enseñanza o la formación, el empleo o el trabajo de los niños y adolescentes durante las horas en que se dispensa la enseñanza.

16. Para facilitar la verificación de las edades, se deberían tomar las medidas siguientes:

a) las autoridades públicas deberían mantener un sistema eficaz de registro de nacimientos, que debería comprender la expedición de partidas de nacimiento;

b) los empleadores deberían llevar y tener a disposición de la autoridad competente registros u otros documentos en que se indiquen el nombre y apellidos y la fecha de nacimiento o la edad debidamente certificados siempre que sea posible, no sólo de todos los menores empleados

por ellos, sino también de los que reciban orientación o formación profesional en sus empresas;

c) a los menores que trabajen en la vía pública, en puestos callejeros, en lugares públicos, en profesiones ambulantes o en otras circunstancias en que no se pueden controlar los registros del empleador se les deberían extender permisos y otros documentos que acrediten su elegibilidad para desempeñar esos trabajos.

XREF

Convenios: C138: Convenio sobre la edad mínima, 1973.

Convenios: C122: Convenio sobre la política del empleo, 1964.

Recomendaciones: R122: Recomendación sobre la política del empleo 1964.

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo se basan en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Teniendo presente que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana, y que han decidido promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

Reconociendo que las Naciones Unidas han proclamado y acordado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los pactos internacionales de derechos humanos, que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en ellos, sin distinción alguna, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Recordando que en la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas proclamaron que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales,

Convencidos de que la familia, como un grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad,

Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión,

Considerando que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad,

Teniendo presente que la necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular, en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño,

Teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”,

Recordando lo dispuesto en la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional; las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing); y la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado.

Reconociendo que en todos los países del mundo hay niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles y que esos niños necesitan especial consideración,

Teniendo debidamente en cuenta la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el desarrollo armonioso del niño,

Reconociendo la importancia de la cooperación internacional para el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños en todos los países, en particular en los países en desarrollo,

Han convenido en lo siguiente:

Parte I

Artículo 1

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Artículo 2

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

Artículo 3

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores y otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 4

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Artículo 5

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada a la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores y otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

Artículo 6

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

Artículo 7

1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

Artículo 8

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

Artículo 9

1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria

en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

Artículo 10

1. De conformidad con la obligación que incumbe a los Estados Partes a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9, toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Los Estados Partes garantizarán, además, que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares.

2. El niño cuyos padres residan en Estados diferentes tendrá derecho a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contactos directos con ambos padres. Con tal fin, y de conformidad con la obligación asumida por los Estados Partes en virtud del párrafo 1 del artículo 9, los Estados Partes respetarán el

derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el propio, y de entrar en su propio país. El derecho de salir de cualquier país estará sujeto solamente a las restricciones estipuladas por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas y que estén en consonancia con los demás derechos reconocidos por la presente Convención.

Artículo 11

1. Los Estados Partes adoptarán medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero.

2. Para este fin, los Estados Partes promoverán la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a acuerdos existentes.

Artículo 12

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

Artículo 13

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.

2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:

- a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o
- b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas.

Artículo 14

1. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

2. Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades.

3. La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Artículo 15

1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.

2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.

Artículo 16

1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.

2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

Artículo 17

Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental. Con tal objeto, los Estados Partes:

a) Alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño, de conformidad con el espíritu del artículo 29;

b) Promoverán la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales procedentes de diversas fuentes culturales, nacionales e internacionales;

c) Alentarán la producción y difusión de libros para niños;

d) Alentarán a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena;

e) Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18.

Artículo 18

1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas.

Artículo 19

1. 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, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

Artículo 20

1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.

3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la *kafala* del derecho islámico, la adopción, o de ser necesario la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

Artículo 21

Los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y:

a) Velarán por que la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario;

b) Reconocerán que la adopción en otro país puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño, en el caso de que éste no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen;

c) Velarán por que el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;

d) Adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que, en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella;

e) Promoverán, cuando corresponda, los objetivos del presente artículo mediante la concentración de arreglos o acuerdos bilaterales o multilaterales y se esforzarán, dentro de este marco, por garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes.

Artículo 22

1. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos

pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean Partes.

2. A tal efecto los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención.

Artículo 23

1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

2. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado, de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.

3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.

4. Los Estados Partes promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esta información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 24

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

- a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;
- b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;
- c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;
- d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres;
- e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;

f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados Partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 25

Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

Artículo 26

1. Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional.

2. Las prestaciones deberían concederse, cuando corresponda, teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

Artículo 27

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.

3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

Artículo 28

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;

c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;

d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;

e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar porque la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 29

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;

b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;

c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;

d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;

e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Artículo 30

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.

Artículo 31

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.

Artículo 32

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:

- a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

Artículo 33

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

Artículo 34

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

Artículo 35

Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

Artículo 36

Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

Artículo 37

Los Estados Partes velarán por que:

a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;

b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

Artículo 38

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades.

3. Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procurarán dar prioridad a los de más edad.

4. De conformidad con las obligaciones dimanadas del derecho in-

ternacional humanitario de proteger a la población civil durante los conflictos armados, los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

Artículo 39

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura y otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

Artículo 40

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

2. Con ese fin, y habida cuenta las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

a) Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;

b) Que todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

I) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

II) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea precedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;

III) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;

IV) Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interroge a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;

V) Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;

VI) Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;

VII) Que se respetará plenamente su vida en todas las fases del procedimiento.

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;

b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y for-

mación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la interacción en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

Artículo 41

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en:

- a) El derecho de un Estado Parte; o
- b) El derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado.

Parte II

Artículo 42

Los Estados Partes se comprometen a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños.

Artículo 43

1. Con la finalidad de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la presente Convención, se establecerá un Comité de los Derechos del Niño que desempeñará las funciones que a continuación se estipulan.

2. El comité estará integrado por diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en las esferas reguladas por la presente Convención. Los miembros del Comité serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales y ejercerán sus funciones a título personal, teniéndose debidamente en cuenta la distribución geográfica, así como los principales sistemas jurídicos.

3. Los miembros del Comité serán elegidos, en votación secreta, de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada Estado

Parte podrá designar a una persona escogida entre sus propios nacionales.

4. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de la presente Convención y ulteriormente cada dos años. Con cuatro meses, como mínimo, de antelación respecto de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a que presenten sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará después una lista en la que figurarán por orden alfabético todos los candidatos propuestos, con indicación de los Estados Partes que los hayan designado, y la comunicará a los Estados Partes en la presente Convención.

5. Las elecciones se celebrarán en una reunión de los Estados Partes convocada por el Secretario General en la Sede de las Naciones Unidas. En esa reunión, en la que la presencia de dos tercios de los Estados Partes constituirá quórum, las personas seleccionadas para formar parte del Comité serán aquellos candidatos que obtengan el mayor número de votos y una mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

6. Los miembros del Comité serán elegidos por un periodo de cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. El mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de efectuada la primera elección, el Presidente de la reunión en que ésta se celebre elegirá por sorteo los nombres de esos cinco miembros.

7. Si un miembro del Comité fallece o dimite o declara que por cualquier otra causa no puede seguir desempeñando sus funciones en el Comité, el Estado Parte que propuso a ese miembro designará entre sus propios nacionales a otro experto para ejercer el mandato hasta su término, a reserva de la aprobación del Comité.

8. El Comité adoptará su propio reglamento.

9. El Comité elegirá su Mesa por un periodo de dos años.

10. Las reuniones del Comité se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en cualquier otro lugar conveniente que determine el Comité. El Comité se reunirá normalmente todos los años. La duración de las reuniones del Comité será determinada y revisada, si procediera, por una reunión de los Estados Partes en la presente Convención, a reserva de la aprobación de la Asamblea General.

11. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité establecido en virtud de la presente Convención.

12. Previa aprobación de la Asamblea General, los miembros del Comité establecido en virtud de la presente Convención recibirán emolumentos con cargo a los fondos de las Naciones Unidas, según las condiciones que la Asamblea pueda establecer.

Artículo 44

1. Los Estados Partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos:

a) En el plazo de dos años a partir de la fecha en la que para cada Estado Parte haya entrado en vigor la presente Convención;

b) En lo sucesivo, cada cinco años.

2. Los informes preparados en virtud del presente artículo deberán indicar las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente Convención. Deberán asimismo, contener información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate.

3. Los Estados Partes que hayan presentado un informe inicial completo al Comité no necesitan repetir, en sucesivos informes presentados de conformidad con lo dispuesto en el inciso *b)* del párrafo 1 del presente artículo, la información básica presentada anteriormente.

4. El Comité podrá pedir a los Estados Partes más información relativa a la aplicación de la Convención.

5. El Comité presentará cada dos años a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, informes sobre sus actividades.

6. Los Estados Partes darán a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países respectivos.

Artículo 45

Con objeto de fomentar la aplicación efectiva de la Convención y de estimular la cooperación internacional en la esfera regulada por la Convención:

a) Los organismos especializados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de su mandato. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes que considere apropiados a que proporcionen asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención en los sectores que son de incumbencia de sus respectivos mandatos. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de sus actividades;

b) El Comité transmitirá, según estime conveniente, a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes, los informes de los Estados Partes que contengan una solicitud de asesoramiento o de asistencia técnica, o en los que se indique esa necesidad, junto con las observaciones y sugerencias del Comité, si las hubiese, acerca de esas solicitudes o indicaciones;

c) El Comité podrá recomendar a la Asamblea General que pida al Secretario General que efectúe, en su nombre, estudios sobre cuestiones concretas relativas a los derechos del niño

d) El Comité podrá formular sugerencias y recomendaciones generales basadas en la información recibida en virtud de los artículos 44 y 45 de la presente Convención. Dichas sugerencias y recomendaciones generales deberán transmitirse a los Estados Partes interesados y notificarse a la Asamblea General, junto con los comentarios, si los hubiera, de los Estados Partes.

Parte III

Artículo 46

La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados.

Artículo 47

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 48

La presente Convención permanecerá abierta a la adhesión de cualquier Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 49

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día después del depósito por tal Estado de su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 50

1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidién-

doles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio, al menos de los Estados Partes se declara en favor de tal conferencia, el Secretario General convocará una conferencia con el auspicio de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes, presentes y votantes en la Conferencia, será sometida por el Secretario General a la Asamblea General para su aprobación.

2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes.

3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

Artículo 51

1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la ratificación o la adhesión.

2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.

3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación hecha a ese efecto y dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará a todos los Estados. Esa notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción por el Secretario General.

Artículo 52

Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación hecha por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

Artículo 53

Se designa depositario de la presente Convención al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 54

El original de la presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

En testimonio de lo cual, los infrascritos plenipotenciarios, debidamente autorizados para ello por sus respectivos gobiernos, han firmado la presente Convención.

DECLARACIÓN MUNDIAL SOBRE LA SUPERVIVENCIA, LA PROTECCIÓN Y EL DESARROLLO DEL NIÑO

Cumbre Mundial en favor de la Infancia

Naciones Unidas, Nueva York, 30 de septiembre de 1990

1. Nos hemos reunido en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia para contraer un compromiso común y hacer un urgente llamamiento a nivel mundial para que se dé a todos los niños un futuro mejor.

2. Los niños del mundo son inocentes, vulnerables y dependientes. También son curiosos, activos y están llenos de esperanza. Su infancia debe ser una época de alegría y paz, juegos, aprendizaje y crecimiento. Su futuro debería forjarse con espíritu de armonía y cooperación. A medida que maduren tendrían que ir ampliando sus perspectivas y adquiriendo nuevas experiencias.

3. Sin embargo, en la realidad, la infancia de muchos niños es muy diferente a la descrita.

El problema

4. Día a día, innumerables niños de todo el mundo se ven expuestos a peligros que dificultan su crecimiento y desarrollo. Padecen grandes sufrimientos como consecuencia de la guerra y la violencia; como víctimas de la discriminación racial, el *apartheid*, la agresión, la ocupación extranjera y la anexión; también sufren los niños refugiados y desplazados, que se ven obligados a abandonar sus hogares y sus raíces; algunos sufren por

ser niños impedidos; o por falta de atención o ser objeto de crueldades y explotación.

5. Día a día, millones de niños son víctimas de los flagelos de la pobreza y las crisis económicas, el hambre y la falta de hogar, las epidemias, el analfabetismo y el deterioro del medio ambiente. Sufren los graves efectos de la falta de un crecimiento sostenido y sostenible en muchos países en desarrollo, sobre todo en los menos adelantados, y de los problemas de la deuda externa.

6. Cada día mueren 40 000 niños por la malnutrición y diversas enfermedades, por el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), falta de agua potable y de saneamiento adecuado y por los efectos del problema de la droga.

7. Estos son los problemas que, como dirigentes políticos, debemos atender.

Las posibilidades

8. En conjunto, nuestros países cuentan con medios y conocimientos para proteger la vida y mitigar considerablemente los sufrimientos de los niños, fomentar el pleno desarrollo de su potencial humano y hacerles tomar conciencia de sus necesidades, sus derechos y sus oportunidades. La Convención sobre los Derechos del Niño ofrece una nueva oportunidad para que el respeto de los derechos y el bienestar del niño adquieran un carácter realmente universal.

9. El clima político internacional más favorable de los últimos tiempos puede facilitar esta tarea. Mediante la cooperación y la solidaridad internacionales ahora debería ser posible lograr resultados concretos en muchas esferas: revitalizar el crecimiento y el desarrollo económicos, proteger el medio ambiente, evitar la transmisión de enfermedades mortales y destructivas y lograr una mayor justicia social y económica. La tendencia actual al desarme también significa que se podrían liberar cuantiosos recursos para fines no militares. Cuando se proceda a la reasignación de esos recursos debería otorgarse muy alta prioridad a aumentar el bienestar de los niños.

La tarea

10. La primera obligación es mejorar las condiciones de salud y nutrición de los niños y para ello se dispone actualmente de diversas alternativas. Cada día se puede salvar la vida a decenas de miles de niños y niñas, ya que es fácil prevenir lo que podría llegar a causarles la muerte. La mortalidad de niños menores de cinco años es extremadamente alta en muchas partes del mundo, pero se puede reducir en forma drástica con los medios ya conocidos y de fácil acceso.

11. Se debería prestar más atención, cuidado y apoyo a los niños impedidos y a otros niños en circunstancias especialmente difíciles.

12. El fortalecimiento de la función de la mujer en general y el respeto de su igualdad de derechos favorecerán a los niños del mundo. Las niñas deberían recibir el mismo trato y las mismas oportunidades desde su nacimiento.

13. Actualmente hay más de 100 millones de niños que no reciben instrucción escolar básica y dos terceras partes de ellos son del sexo femenino. La prestación de servicios de educación básica y de alfabetización a todos es una de las contribuciones más importantes que se pueden hacer al desarrollo de los niños del mundo.

14. Cada año mueren 500 000 madres por complicaciones relacionadas con el parto. Hay que promover la maternidad sin riesgo por todos los medios posibles y atribuir particular importancia a la planificación responsable del tamaño de la familia y al espaciamiento de los nacimientos. Se debe dar toda la protección y la asistencia necesarias a la familia, como grupo fundamental y entorno natural del crecimiento y el bienestar de los niños.

15. Por intermedio de la familia y de otras personas que se preocupan por el bienestar de los niños habría que ofrecerles la oportunidad de descubrir su identidad y aprovechar su potencial. Se debería preparar a los niños para vivir responsablemente en una sociedad libre. Desde la infancia, se les debería estimular a participar en la vida cultural de la sociedad en que viven.

16. La situación económica seguirá ejerciendo una importante influencia en la vida de los niños, sobre todo en las naciones en desarrollo. Teniendo presente el futuro de los niños, hay que asegurar o reactivar urgentemente el crecimiento y el desarrollo económicos sostenidos y sostenibles en todos los países y, seguir prestando atención urgente a una

solución amplia y duradera de los problemas de la deuda externa que afectan a los países deudores en desarrollo.

17. Para realizar esas tareas todas las naciones deben desplegar esfuerzos constantes y concertados, tanto a nivel nacional como mediante la cooperación internacional.

El compromiso

18. Para velar por el bienestar de los niños se deben adoptar medidas políticas al más alto nivel. Estamos decididos a hacerlo.

19. Por lo tanto, nos comprometemos solemnemente a atribuir alta prioridad a los derechos del niño, a su supervivencia, su protección y su desarrollo. De esta manera también se contribuirá al bienestar de todas las sociedades.

20. Hemos acordado trabajar en conjunto, colaborando a nivel internacional y en nuestros respectivos países. Nos comprometemos a aplicar el programa de 10 puntos que se presenta a continuación, con objeto de proteger los derechos del niño y mejorar sus condiciones de vida.

1) Nos esforzaremos por promover la rápida ratificación y aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. En todo el mundo se deberían iniciar programas en los que se fomente la difusión de información sobre los derechos del niño, tomando en consideración los valores culturales y sociales de cada país.

2) Nos esforzaremos por que se adopten constantes medidas a nivel nacional e internacional para mejorar las condiciones de salud de los niños, fomentar la atención prenatal y reducir la mortalidad de niños menores de cinco años en todos los países y entre todos los pueblos. Fomentaremos la provisión de agua potable para todos los niños en todas las comunidades y la creación de redes de saneamiento en todo el mundo.

3) Nos esforzaremos por lograr un crecimiento y un desarrollo óptimos de los niños, mediante la adopción de medidas para erradicar el hambre y la desnutrición y, por lo tanto, evitar trágicos sufrimientos a los niños en un mundo que dispone de los medios para alimentar a todos sus habitantes.

4) Nos esforzaremos por fortalecer la función y la condición de la

mujer. Fomentaremos la planificación responsable del tamaño de la familia, el espaciamiento de los nacimientos, el amamantamiento y la maternidad sin riesgo.

5) Nos esforzaremos por que se respete la contribución de la familia al cuidado de los niños y prestaremos apoyo a los esfuerzos de los padres, las demás personas que se ocupan del cuidado de los niños, y las comunidades, por criarlos y atenderlos desde las primeras etapas de la infancia hasta el fin de la adolescencia. También reconocemos las necesidades especiales de los niños separados de su familia.

6) Nos esforzaremos por que se ejecuten programas encaminados a reducir el analfabetismo y ofrecer oportunidades de educación a todos los niños, independientemente de su origen y sexo; preparar a los niños para realizar actividades productivas y para aprovechar las oportunidades de aprendizaje permanente, por ejemplo, mediante la capacitación profesional, y permitir a los niños llegar a la vida adulta en un medio cultural y social que les dé apoyo y sea enriquecedor.

7) Nos esforzaremos por mejorar la dramática situación de millones de niños que viven en circunstancias especialmente difíciles por ser víctimas del *apartheid* y la ocupación extranjera, de los huérfanos y niños de la calle e hijos de trabajadores migratorios, de los niños desplazados y víctimas de desastres naturales y provocados por el ser humano, de los niños impedidos y víctimas de malos tratos, de los niños que se encuentran en condiciones de desventaja desde el punto de vista social y de los niños explotados. Se debe ayudar a los niños refugiados a echar nuevas raíces. Nos esforzaremos por lograr la protección especial de los niños que trabajan y la abolición del trabajo ilegal de menores. Nos esforzaremos por evitar que los niños se conviertan en víctimas del flagelo de las drogas ilícitas.

8) Nos esforzaremos con especial dedicación por proteger a los niños contra el flagelo de la guerra y por tomar medidas que impidan el estallido de nuevos conflictos armados, para así dar a los niños de todo el mundo un futuro de paz y seguridad. Fomentaremos los valores de la paz, la comprensión y el diálogo en la educación de los niños. Incluso en épocas de guerra en zonas assoladas por la violencia se deben respetar las necesidades esenciales de los niños y las familias. Solicitamos que se establezcan treguas y que se creen corredores especiales de ayuda en pro de los niños en aquellos casos en que aún subsistan la guerra y la violencia.

9) Nos esforzaremos por que se adopten medidas mancomunadas para la protección del medio ambiente a todo nivel, para que los niños puedan tener un futuro más seguro y más sano.

10) Nos esforzaremos por que se inicie una lucha a nivel mundial contra la pobreza, lucha que se reflejaría de inmediato en un mayor bienestar para los niños. Se debe dar prioridad a la vulnerabilidad y a las necesidades especiales de los niños de los países en desarrollo y, en particular, de los países menos adelantados. No obstante, en todos los países se deben promover el crecimiento y el desarrollo mediante la adopción de medidas a nivel nacional y mediante la cooperación internacional. Esto exige la transferencia de recursos adicionales suficientes a los países en desarrollo, el establecimiento de relaciones de intercambio más favorables, una mayor liberalización del comercio internacional y la adopción de medidas que fomenten el crecimiento de la economía mundial, sobre todo en los países en desarrollo, y velen por el bienestar de los sectores más vulnerables de la población, especialmente los niños.

Las medidas siguientes

21. La Cumbre Mundial en favor de la Infancia nos desafía a adoptar medidas. Hemos decidido responder a ese desafío.

22. Entre otras colaboraciones, solicitamos muy en especial la de los mismos niños. Les hacemos un llamamiento para que participen en esta tarea.

23. Asimismo, aspiramos a contar con el apoyo del sistema de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales y regionales en este esfuerzo mundial en favor de la infancia. Solicitamos una mayor participación de las organizaciones no gubernamentales para complementar la adopción de medidas nacionales y las actividades internacionales conjuntas en este campo.

24. Hemos decidido adoptar y aplicar un Plan de Acción que sirva de marco de referencia para la realización de actividades nacionales e internacionales más específicas. Hacemos un llamamiento a todos nuestros colegas para que hagan suyo este plan. Estamos dispuestos a destinar los recursos que sean necesarios para cumplir con estos compromisos, como parte de las prioridades establecidas en nuestros planes nacionales.

25. Nos comprometemos a hacerlo no sólo para la generación actual, sino también para las generaciones venideras. No puede haber una tarea más noble que la de dar a todos los niños un futuro mejor.

Nueva York, 30 de septiembre de 1990

El trabajo de los menores, se terminó de imprimir en julio de 1993 en Amacalli Editores, S.A. de C.V. Empresa 186-103. Col. Mixcoac-Insurgentes México, D.F. Tel: 611 41 19 y 598 57 67. El tiraje consta de 1 000 ejemplares.

UAM
KGC1871
S8.2

2893386
Staelens Guillot, Patrick
El trabajo de los menores

El trabajo de los menores, se terminó de imprimir en julio de 1993 en Amacalli Editores, S.A. de C.V. Empresa 186-103. Col. Mixcoac-Insurgentes México, D.F. Tèl: 611 41 19 y 598 57 67. El tiraje consta de 1 000 ejemplares.

UAM
KGC1871
S8.2

2893386
Staelens Guillot, Patrick
El trabajo de los menores

UAM-AZCAPOTZALCO

COLECCION

LIBRO DE TEXTO 1993

Margarita Alegría de la Colina

Curso de lectura y redacción

Víctor Manuel Cuevas Ahumada

**México: Revolución de las
políticas de estabilización**

Saúl Holguín Quiñones

Daniel Estrada Guerrero

Margarita Chávez Martínez

Química inorgánica II

Adolfo Jiménez Otamendi

**Átomos, enlaces
y reacciones**

Abelardo Mariña Flores

**Insumo-producto.
Aplicaciones básicas al
análisis estructural**

Fernando Ramírez Rojas

**Electrónica analógica.
Apuntes de electrónica IV**

Patrick Staelens Guillot

El trabajo de los menores

Juan Manuel Torres Moreno

**Métodos numéricos con
software en C**

EL TRABAJO DE LOS MENORES. En el curso de las dos últimas décadas, a nivel internacional, el enfoque de la Organización Internacional del Trabajo en cuanto al trabajo de los menores, ha variado paulatinamente de un enfoque puramente jurídico hacia un conjunto de políticas para atacar la problemática de la pobreza. En el marco de la misma, se trata en primer lugar, de disminuir los efectos negativos del trabajo del menor, en vez de su propia eliminación. Los instrumentos de tipo político han cambiado: antes de todo se requiere mayor concientización sobre la problemática en todos los niveles de la población; luego será necesario que las autoridades nacionales tomen medidas para promover una mayor educación y escolarización de los menores y de sus padres. Un mejor conocimiento de las consecuencias negativas del trabajo para el menor mismo, en particular en cuanto a su propio futuro, contribuirá sin duda a un mejor entendimiento de la política y facilitará su aplicación.

En este estudio, Patrick Staelens introduce de manera innovadora la problemática del trabajo de los menores en el marco jurídico internacional y nacional. El escritor muestra claramente que su abolición no se consigue con meras medidas legislativas, que atacan solamente los síntomas y no las causas de la problemática, sino que se requiere de una política social integrada contra la pobreza y la privación social. Los estudios de caso a nivel nacional y estatal confirman esta tesis. El libro da, además, abundante información sobre la amplitud y las características del trabajo de menores, sus causas y consecuencias, y propone ideas en cuanto a nuevas modalidades para su disminución y eventual erradicación.