



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Gobernación y Población, le fue turnada, para su análisis y elaboración del dictamen respectivo, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona una fracción al artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, presentada por la Diputada Laura Martínez González del Grupo Parlamentario de MORENA, por lo que sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

DICTAMEN

A fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 85 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta comisión, encargada del análisis y dictamen de los artículos en comento, desarrolló sus trabajos conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA

- I. En el apartado denominado "**Fundamento**" se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de esta Comisión Dictaminadora.
- II. En el apartado denominado "**Antecedente Legislativo**" se da cuenta del trámite dado a la iniciativa materia del presente dictamen, cuyo turno recayó en esta Comisión.
- III. El apartado denominado "**Contenido de la iniciativa**" se compone de dos capítulos: en el referente a "**Postulados de la propuesta**", se hace una descripción sucinta de la propuesta en estudio, así como su motivación y alcances, haciendo referencia a los temas que la componen, y en el capítulo denominado "**Cuadro Comparativo**", se presenta de manera esquemática el articulado propuesto.
- IV. En el apartado denominado "**Valoración jurídica de la iniciativa**" se realiza un análisis limitado a la constitucionalidad y procedencia legal de la propuesta, independientemente de su viabilidad y necesidad.
- V. En el apartado denominado "**Consideraciones**", se determina el sentido del presente dictamen y los integrantes de este órgano colegiado expresan razonamientos y argumentos referentes a la viabilidad, oportunidad y necesidad de cada porción normativa.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- VI. En el apartado denominado **“Régimen Transitorio”** se describen puntualmente las disposiciones de naturaleza transitoria que estas dictaminadoras consideran susceptibles de ser incorporadas al proyecto de decreto.
- VII. En el apartado denominado **“Impacto Regulatorio”** se enuncian los ordenamientos legales que, dado el caso, deben ser armonizados para dar reflejar y dar cumplimiento a la propuesta contenida en el presente dictamen; o bien, se señala que no existe necesidad de armonización, por lo que la propuesta no genera impacto regulatorio.
- VIII. En el apartado denominado **“Proyecto de Decreto”** se presentan de manera textual los términos en los que se propone considerar las porciones normativas que fueron encomendadas a esta Comisión.

I. Fundamento

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 85, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV, 167, numeral 4, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Gobernación y Población se considera competente para emitir el presente dictamen, por lo que en ejercicio de sus funciones se avocó al análisis, discusión y valoración de la propuesta referida en el apartado siguiente.

II. Antecedente Legislativo.

En la sesión ordinaria de la Comisión Permanente celebrada el 20 de mayo de 2020, la Diputada Laura Martínez González del Grupo Parlamentario de MORENA presentó Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona una fracción al artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente turnó dicha iniciativa, para su análisis y dictamen, a esta Comisión de Gobernación y Población.

III. Contenido de la Iniciativa.

A. Postulados de la Propuesta

Señala la diputada promovente los siguientes argumentos para motivar su propuesta:



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

“...De acuerdo con lo establecido en la Ley Federal del Trabajo en materia de Trabajo Infantil, así como en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene que este se encuentra prohibido de forma absoluta.

*Y esto es así, ya que de acuerdo con las normas del trabajo tal es el caso de la Ley Federal del Trabajo y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123, se establece expresamente su prohibición, esto es, en la Ley Laboral de referencia se establece que **queda prohibido el trabajo de menores de 15 años.***

Lo anterior de conformidad con lo establecido por su art: 22 bis el cual reza lo siguiente:

Artículo 22-Bis.

*“**Queda prohibido el trabajo de menores de quince años;** no podrá utilizarse el trabajo de mayores de esta edad y menores de dieciocho que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos que apruebe la autoridad laboral correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo.”*

Por lo que como se puede apreciar es tajante la prohibición para cuando se es menor de 15 años de edad, no obstante que se encuentre una excepción para aquellos menores de edad que son mayores de 15 empero menores de 16 años, los cuales requieren de una autorización de su propios padres para poder trabajar, lo que de acuerdo con los criterios legales puede considerarse una edad adolescente que no encuadra en el tipo infantil pero que es permisible bajo ciertas condiciones como lo señala la Ley Laboral en su art: 22.

Artículo 22.

*“**Los mayores de quince años pueden prestar libremente sus servicios con las limitaciones establecidas en esta ley.***

Los mayores de quince y menores de dieciséis necesitan autorización de sus padres o tutores y a falta de ellos, del sindicato a que pertenezcan, del Tribunal, del Inspector del Trabajo o de la Autoridad Política.

Los menores trabajadores deben percibir el pago de sus salarios y ejercitar, en su caso, las acciones que les correspondan.”

Siendo que incluso, también les podría estar prohibido a estos sino cuentan con la educación básica terminada, tal como se establece en el mismo art: 22 bis.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Además de que en dicha Ley se prevé para garantizar lo anterior, que **es nula de pleno derecho cualquier estipulación legal que establezca trabajo para niños menores de 15 de años**, lo cual se prevé en el art: 5 de la Ley Federal del Trabajo, al establecerse que:

Artículo 5.

*“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 MENORES DE QUINCE AÑOS;

II.-;”

Con lo cual queda de manifiesto en la ley laboral la imposibilidad jurídica para que los menores puedan ser contratados y por ende laborar bajo plenos derechos y obligaciones.

Y que para el caso de que ello se infrinja, será materia de sanción para los Patrones que lo incumplan, lo cual se prevé en el art: 23 en relación con el Capítulo sancionatorio respectivo sobre

*“**Responsabilidades y Sanciones**” al establecerse una multa en el ámbito administrativo equivalente de 50 a 2500 veces la Unidad Medida de Actualización e incluso hasta una pena de 1 a 4 años de prisión; veamos:*

Artículo

23.

*“**Cuando las autoridades del trabajo detecten trabajando a un menor de quince años fuera del círculo familiar, ordenará que de inmediato cese en sus labores. Al Patrón que incurra en esta conducta se le sancionará con la pena establecida en el artículo 995 Bis de esta ley.**”*

Artículo

995.

*“**Al Patrón que viole las prohibiciones contenidas en el artículo 133 fracciones XIV y XV, y las normas que rigen el trabajo de las mujeres y de los menores, se les impondrá una multa equivalente de 50 a 2500 veces la Unidad Medida de Actualización.**”*

Artículo 995 Bis.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

“Al Patrón que infrinja lo dispuesto en el artículo 23, primer párrafo de esta ley, se le castigará con prisión de 1 a 4 años y multa de 250 a 5000 veces la Unidad Medida de Actualización.”

Mientras que, en nuestra máxima norma, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé su prohibición en el art: 123, el cual señala lo siguiente:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. *Párrafo adicionado DOF 19-12-1978. Reformado DOF 18-06-2008*

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Párrafo reformado DOF 06-09-1929, 05-12-1960. Reformado y reubicado DOF 19-12-1978. Reformado DOF 18-06-2008

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

.....;

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

Fracción reformada DOF 21-11-1962, 17-06-2014

Ahora bien, es importante también señalar que si bien las normas laborales en materia de trabajo infantil prevén lo anterior, lo cierto es que dichas normas ya no pueden excluirse o manejarse de forma aislada por su propia cuenta, toda vez que conforme al art: 1 Constitucional que entró en vigor en el año 2011, se ordena que todas las autoridades deben de garantizar la protección de los derechos humanos, luego entonces que a partir de la vigencia de dicho mandato constitucional, en consecuencia sea obligación de las autoridades laborales salvaguardar en el ámbito de su competencia los derechos humanos de los menores para cuando se infrinjan las normas en materia laboral.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 1º. *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Párrafo reformado DOF 10-06-2011

.....;

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

.....;

De tal suerte que, como se puede apreciar, dichas autoridades del ámbito laboral están más que obligadas a ejercer sus atribuciones haciendo valer a su vez toda protección Constitucional y Convencional en materia de Derechos Humano en favor de los menores. Y si esto es así, en concatenación con ello, no puede soslayarse a su vez que tratándose de derechos de los niñ@s, se debe tomar también en cuenta lo que se señala en la Ley General de Niños, Niñas y Adolescentes que prevé todo un catálogo de derechos y principios que deben tomarse en cuenta y como es que las autoridades de los distintos órdenes de gobierno deben salvaguardar los derechos fundamentales de los menores así como los principios aplicable.

Por lo tanto, de dicha normatividad es de destacarse las siguientes obligaciones que deben tomarse en cuenta por todas las autoridades, esto es:

Ley General de Niños, Niñas y Adolescentes

Disposiciones Generales

Artículo 2. **Para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades realizarán las acciones y tomarán medidas, de conformidad con los principios establecidos en la presente Ley.** Para tal efecto, deberán:

- I. **Garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno;**
- II. *Promover la participación, tomar en cuenta la opinión y considerar los aspectos culturales, éticos, afectivos, educativos y de salud de niñas, niños y adolescentes,*



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

en todos aquellos asuntos de su incumbencia, de acuerdo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, y

III. Establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales en la materia.

El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se atenderá a lo establecido en la Constitución y en los tratados internacionales de que México forma parte. Párrafo reformado DOF 03-06-2019

Cuando se tome una decisión que afecte a niñas, niños o adolescentes, en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales.

Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, deberán incorporar en sus proyectos de presupuesto la asignación de recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente Ley.

Párrafo reformado DOF 23-06-2017

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los Congresos locales y la

Legislatura de la Ciudad de México, establecerán en sus respectivos presupuestos, los recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente Ley.

Artículo 3. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, concurrirán en el cumplimiento del objeto de esta Ley, para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas en materia de ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como para garantizar su máximo bienestar posible privilegiando su interés superior a través de medidas estructurales, legales, administrativas y presupuestales.

Artículo 7. Las leyes federales y de las entidades federativas deberán garantizar el ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes; así como prever, primordialmente, las acciones y mecanismos que les permitan un crecimiento y desarrollo integral plenos.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 8. *Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, **impulsarán la cultura de respeto, promoción y protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, basada en los principios rectores de esta Ley.***

Artículo 10. *En la aplicación de la presente Ley se tomarán en cuenta las condiciones particulares de niñas, niños y adolescentes en los diferentes grupos de población, a fin de proteger el ejercicio igualitario de todos sus derechos. **Las autoridades federales de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán medidas de protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o apatridia, o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales, u otros que restrinjan o limiten el ejercicio de sus derechos.***

Por lo que como se puede apreciar, es indiscutible que las autoridades del trabajo están obligadas a no tan solo hacer valer sus facultades en la materia para cuando se trate de trabajo infantil, sino a tomar en cuenta el art: 1 Constitucional en relación con la serie de obligaciones y principios previstos en la Ley General de Niños, Niñas y Adolescentes.

No obstante, si bien la ley reglamentaria aludida y la Constitución prohíben el trabajo infantil, y que así mismo la ley de la materia que protege niños, niñas y adolescentes prevé una serie de obligaciones y principios que deben seguir las autoridades, lo cierto es que resulta indispensable que exista un mandato claro y directo y/o directriz para la autoridad encargada de velar por que el Trabajo Infantil no exista en nuestro país, de modo que con el mismo quede claramente definido acciones programáticas así como políticas públicas tendentes a inhibir, combatir y en su caso sancionar dicho fenómeno que en nuestro va siendo más notorio.

Por lo que de ahí que resulte indispensable reforma la ley en comento con el fin de que se adicione una nueva fracción por medio de la cual se instruya con toda claridad a la autoridad federal del trabajo, lleve acciones programáticas en coordinación con otras autoridades competentes para prevenir y sancionar toda modalidad de trabajo infantil, esto es, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se tiene que en el artículo 40 se señalan la serie de atribuciones que de acuerdo con dicha ley se le marcan como fundamentales a la Secretaria del Trabajo y Previsión Social (STPS), tales como:



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo 40.- *A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

- I.- Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos;*
- II.- Procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales relativas;*
- III.- Intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las Secretarías de Gobernación, de Economía y de Relaciones Exteriores;*
- IV.- Coordinar la formulación y promulgación de los contratos-ley de trabajo;*
- V.- Promover el incremento de la productividad del trabajo;*
- VI.- Promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, así como realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos de capacitación que para incrementar la productividad en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;*
- VII.- Establecer y dirigir el servicio nacional de empleo y vigilar su funcionamiento;*
- VIII.- Coordinar la integración y establecimiento de las Juntas Federales de Conciliación, de la Federal de Conciliación y Arbitraje y de las comisiones que se formen para regular las relaciones obrero patronales que sean de jurisdicción federal, así como vigilar su funcionamiento;*
- IX.- Llevar el registro de las asociaciones obreras, patronales y profesionales de jurisdicción federal que se ajusten a las leyes;*
- X.- Promover la organización de toda clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, en coordinación con las dependencias competentes, así como resolver, tramitar y registrar su constitución, disolución y liquidación;*
- XI.- Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales, para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento;*
- XII. Dirigir y coordinar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo;*

Fracción reformada DOF 30-12-1983



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- XIII.-** Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y previsión social;
- XIV.-** Participar en los congresos y reuniones internacionales de trabajo, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- XV.-** Llevar las estadísticas generales correspondientes a la materia del trabajo, de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
Fracción reformada DOF 21-02-1992
- XVI.-** Establecer la política y coordinar los servicios de seguridad social de la Administración Pública Federal, así como intervenir en los asuntos relacionados con el seguro social en los términos de la Ley;
- XVII.-** Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el país;
- XVIII.** Promover la cultura y recreación entre los trabajadores y sus familias; *Fracción adicionada DOF 30-12-1983. Reformada DOF 30-11-2018*
- XIX.** Promover la democracia sindical y el acceso a la contratación colectiva;
Fracción adicionada DOF 30-11-2018
- XX.** Dar cumplimiento a los convenios internacionales en materia de derechos laborales;
Fracción adicionada DOF 30-11-2018
- XXI.** Promover la organización de los jornaleros agrícolas y garantizar la protección laboral y de seguridad social que establece la legislación aplicable, y
Fracción adicionada DOF 30-11-2018
- XXII.** Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.
*Fracción recorrida DOF 30-12-1983, 30-11-2018
Artículo reformado DOF 29-12-1982*

Por lo que la pregunta que surge en relación con el tema propuesto es, ¿Que hace la STPS sustancialmente en el tema de trabajo infantil?, Cuando en la realidad que vivimos es notorio su incremento y exposición por todos lados. La respuesta es: Nada!
Luego entonces que, por virtud de la grave realidad existente en nuestro país relacionada con el trabajo infantil, resulta pertinente hacer cambios a la legislación por lo que hace a las atribuciones de la autoridad laboral en materia de trabajo infantil de modo que esta se vuelva proactiva y no pasiva como actualmente ocurre, toda vez que no se aprecia algún



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

tipo de resultado o acciones emprendidas para prevenir y combatir dicha problemática tan lacerante de los derechos de los niños.

Por lo que en ese sentido es muy oportuno que al iniciar el presente año 20/20, se les mandate a las autoridades mexicanas competentes en materia laboral, con el objeto de que se realicen a tiempo acciones programáticas necesarias y preventivas para inhibir y en su caso sancionar el trabajo infantil en nuestro país que lamentablemente va en aumento.

*Lo anterior con el fin de que se atienda oportunamente y garantice los derechos fundamentales de las niñas y niños, entre otros, como el **DERECHO A VIVIR EN CONDICIONES DE BIENESTAR Y A UN SANO DESARROLLO INTEGRAL** que refiere que niñas, niños y adolescentes tienen el derecho a vivir en un medio ambiente sano y sustentable, y en condiciones que permitan su desarrollo, bienestar, crecimiento saludable y armonioso, tanto físico como mental, material, espiritual, ético, cultural y social; así mismo el **DERECHO AL DESCANSO Y AL ESPARCIMIENTO** que refiere también que niñas, niños y adolescentes tienen derecho al descanso, al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad, así como a participar libremente en actividades culturales, deportivas y artísticas, como factores primordiales de su desarrollo y crecimiento.*

*Y es que no debe pasar por alto que por ejemplo los Organismos Internacionales como la OIT (Organización Internacional del Trabajo) y la ONU (Organización de Naciones Unidas) ya se han pronunciado y declarado, en el caso de la OIT, al **12 de junio** como el “**Día Mundial contra el Trabajo Infantil**”, en tanto que la ONU, al **20 de noviembre** como el “**Día Universal de los Niños y Niñas**”, los cuales reivindican que los niños y niñas gocen de su infancia en condiciones “**ad hoc**” y por tanto no se lastimen sus derechos humanos.*

Luego entonces que resulte indispensable que con base en las consideraciones de derechos expuestas en la presente iniciativa, no se desestime por nuestras autoridades competentes la urgente necesidad de atender dicha problemática y que en consecuencia se lleven a cabo acciones que brinden una solución.

Además que, de acuerdo con la definición establecida por la ONU en su página electrónica sobre trabajo infantil, se estima que:

“El trabajo infantil pone en riesgo a los menores y viola tanto el derecho internacional como las legislaciones nacionales. Priva a los niños de su educación o les exige asumir una doble carga: el trabajo y la escuela. El trabajo infantil, que debe ser eliminado, es un subconjunto de actividades laborales llevadas a cabo por menores de edad e incluye:



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Las «incuestionablemente» peores formas de trabajo infantil, tales como la esclavitud, o prácticas similares, y el uso de niños en la prostitución u otras actividades ilegales.

El trabajo hecho por los niños menores de la edad legal para ese tipo de tareas, tal y como se establece en las legislaciones nacionales de acuerdo con los estándares internacionales.»

<https://www.un.org/es/events/childlabourday/background.shtml>:

Siendo que para el caso de México, de acuerdo con datos del INEGI, se estima que hay alrededor de 3.2 millones de niños y adolescentes de entre 5 y 12 años en situación de trabajo infantil lo cual constituye una escandalosa realidad y por tanto una contumaz violación a los derechos fundamentales de los niños, cuando ello está debidamente regulado en la ley como una actividad productiva, prohibida para estos.

<https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=5044>

Ahora bien, toda vez que el Trabajo infantil directo o indirecto en México, es cada vez más visible, por lo que lamentablemente es cada vez más frecuente ver niños realizando trabajos ya sea por sí mismos, o en apoyo de adultos que sin miramientos los utilizan bajo el pretexto de sus necesidades precarias para poder subsistir, resulta procedente a todas luces la presente Iniciativa para que las autoridades competentes se pronuncien anualmente bajo indicadores sobre tan lastimosa realidad que se vive en nuestro país sobre trabajo infantil.

Y esto es así, ya que tan sólo en la Ciudad de México podemos observar menores de edad incluso de menos de 12 años trabajando en cualquier mercado informal vendiendo cualquier tipo de mercancías, niños callejeros vendiendo dulces por doquier, niños lava coches en centros automotrices de auto lavado, niños trabajando como viene/viene así llamados en el argot popular, niños limpia parabrisas en los semáforos de las avenidas, niños vendiendo por su cuenta también dulces o cualquier producto en el metro o en compañía de adultos vendedores que no se sabe si son familiares o sus propios padres y hasta últimamente se ve el incremento de niños que trabajan en el metro como lazarillos de personas invidentes de quienes tampoco se sabe si son sus padres o familiares, así como también niños que se utilizan para mendigar dinero y comida, y/o niños también así utilizados por adultos que como prisioneros los llevan de la mano por la calle o en avenidas con semáforos para pedir dinero como muestra de lástima y zozobra ante su supuesta precariedad, o niños vendiendo dulces y cigarros a altas horas de la noche a las afueras de los bares y restaurantes de la ciudad.

Pues a mayor abundamiento, los Derechos Humanos de niñas, niños y adolescentes están previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través del art: 1 Constitucional que ordena que todas las autoridades deben de garantizar su protección, en



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

los Tratados Internacionales y en las demás leyes aplicables, esencialmente en la Convención sobre los Derechos del Niño, así como en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (publicada el 4 de diciembre de 2014), la cual reconoce a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos y con plena capacidad para ejercerlos.

Y donde resulta pertinente referir al artículo 13, que señala los siguientes derechos que evidentemente están totalmente desatendido por las autoridades laborales:

“DERECHO DE PRIORIDAD: Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se les asegure de manera prioritaria (antes que a los adultos) el ejercicio pleno de todos sus derechos, para tal efecto siempre se considerará su interés superior.

DERECHO A VIVIR EN FAMILIA: Todas las niñas, niños y adolescentes, tienen derecho a vivir en una familia y no podrán ser separados de ella por falta de recursos para su subsistencia, tampoco podrán ser separados de las personas que los tengan bajo su guarda y custodia, sino por orden de autoridad competente y mediante un debido proceso en el que haya sido tomada en cuenta su opinión y su interés superior. Su institucionalización deberá ser el último recurso que adopte el Estado mexicano para la protección de sus derechos.

Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a convivir con su madre y padre, así como con las familias de aquéllos (incluso cuando algún integrante se encuentre privado de su libertad) en un ambiente libre de violencia, excepto cuando ese derecho sea limitado por autoridad competente en atención a su interés superior.

DERECHO A VIVIR EN CONDICIONES DE BIENESTAR Y A UN SANO DESARROLLO INTEGRAL: Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en un medio ambiente sano y sustentable, y en condiciones que permitan su desarrollo, bienestar, crecimiento saludable y armonioso, tanto físico como mental, material, espiritual, ético, cultural y social.

DERECHO AL DESCANSO Y AL ESPARCIMIENTO: Niñas, niños y adolescentes tienen derecho al descanso, al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad, así como a participar libremente en actividades culturales, deportivas y artísticas, como factores primordiales de su desarrollo y crecimiento.”

***Se citan sólo algunos de estos por estar relacionados con la materia del presente Punto de Acuerdo, cuya fuente encomillada es de la CNDH. Página Electrónica:**
<https://www.cndh.org.mx/ni%C3%B1as-ni%C3%B1os/derechos-humanos-de-ninas-y-ninos>



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Luego entonces que evidentemente resulte apremiante que las autoridades laborales salvaguarden con acciones programáticas y verificables los derechos fundamentales de los menores en materia de trabajo infantil, de modo que este se prevenga y combata oportunamente.

Por lo que con el fin de conseguir que la autoridad federal del ámbito laboral realice acciones pro activamente y demostrables para atender la problemática existente del trabajo infantil en México, se propone la siguiente reforma que adiciona al art: 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal una fracción XXII, recorriéndose la subsecuente de este

*Por último, es importante también referir que la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCDMX), recientemente publicó en 2019 un **“INFORME ESPECIAL”** denominado **“LA SITUACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y EL TRABAJO ADOLESCENTE EN EDAD PERMITIDA EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO, LA CENTRAL DE ABASTOS Y OTROS ESPACIOS PÚBLICOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO”**, donde da cuenta de este grave problema social que se ha vuelto para la sociedad totalmente insensible e invisible, siendo que para ello, por ejemplo, esa autoridad señala en su Presentación e Introducción que:*

Presentación

“La explotación laboral de niñas, niños y adolescentes es un tema de preocupación nacional y local, pues transgrede sus derechos humanos e impacta en su desarrollo con efectos a largo plazo como la consolidación de la pobreza a nivel personal, familiar y social. Esta problemática no sólo los priva de la posibilidad de asistir a clases sino que también limita sus oportunidades en el futuro, pues además dicha población muchas veces enfrenta discriminación múltiple. Esto significa que el problema del trabajo infantil en México es serio. (sic)”

“Es en este marco que se elabora el presente documento La situación del trabajo infantil y el trabajo adolescente en edad permitida en el Sistema de Transporte Colectivo Metro, la Central de Abasto y otros espacios públicos de la Ciudad de México. Informe especial, que tiene el objetivo de visibilizar este grave problema y proponer políticas, estrategias y acciones para su atención, prevención y erradicación desde los más altos estándares de derechos humanos en la materia. Con él se busca, por una parte, avanzar en el combate contra la naturalización e invisibilización del trabajo infantil que predomina entre la sociedad mexicana para generar un cambio de visión sobre el tema y conciencia social. En otras palabras, se desea que cuando una persona vea a un niño o una niña trabajando o a un adolescente realizando ocupaciones de riesgo se alerte; así como que se distingan las actividades que son aceptables para las y los adolescentes, como las que les



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

permiten adquirir aptitudes para ganarse la vida y conocer su identidad y su cultura, de las que no lo son y que deben de ser rechazadas. (sic)”

“Este informe propone mirar con integralidad el tema, pues se conoce que dicho fenómeno tiene raíces profundas en distintos factores como la pobreza, la falta de trabajo decente y digno para las personas adultas, la comunidad que influye en la incorporación de más miembros del hogar al trabajo para sobrevivir, la deficiente protección social, la incapacidad para asegurar la permanencia de las y los niños en la escuela por lo menos hasta la edad mínima legal de admisión al empleo, y la ausencia de un enfoque de derechos de la infancia que privilegie el principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes, entre otros aspectos. Asimismo, plantea la necesidad de que las acciones públicas se diseñen desde un enfoque metropolitano de esta problemática. (sic)”

“Con el presente informe la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México refrenda su compromiso de continuar avanzando en favor de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes; e impulsar y acompañar esta agenda con el Gobierno de la Ciudad de México, en particular la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo y la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social, para avanzar en la concreción del objetivo 2.1.7, Derechos humanos y empleo, del Programa de Gobierno de la Ciudad de México 2019-2024, el cual contempla “vigilar y asegurar el cumplimiento de los derechos humanos laborales de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, mediante acciones que generen condiciones de igualdad y que contribuyan a erradicar el trabajo infantil”, garantizando en todo momento que las políticas públicas tengan un enfoque de derechos humanos. (sic)”

Introducción

“La Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que en 2016 en el mundo había 152 millones de niñas, niños y adolescentes en situación de trabajo infantil, de los cuales 73 millones realizaban trabajos peligrosos. Datos por región ubican en el continente americano a 10.7 millones de personas de entre cinco y 17 años de edad que trabajan, de las cuales 6.5 millones lo hacían en trabajos peligrosos. Información oficial de 2017 indica que en México, de los 29.3 millones de personas en este rango de edad, 11% realizaba trabajo infantil, es decir alrededor de 3.2 millones de niñas, niños y adolescentes. Los datos anteriores ubican a la Ciudad de México como la segunda entidad con la tasa más baja de trabajo infantil (5.4 por ciento). En esta urbe se contabilizó en 2017 un total de 84 857 personas de cinco a 17 años de edad en situación de trabajo infantil, tomando en consideración una medición amplia definida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) a través del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) como la población de cinco a 17 años de edad en ocupación permitida y no permitida (es decir debajo de la edad mínima y en trabajos peligrosos), así como la que realiza actividades domésticas peligrosas o no adecuadas. De este total, 51.7% eran niños y 48.3% niñas. De los 68 782 niñas, niños y adolescentes



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

ocupados que desarrollaban actividades económicas, 78.9% realizaba ocupaciones no permitidas, es decir 54 256 personas en este rango de edad. De esa población, 53.7% laboraba teniendo menos de 15 años de edad y 46.3% en ocupaciones peligrosas, mayoritariamente en el sector terciario de la economía (70.9%). Además, se alerta que las niñas, los niños y las y los adolescentes en este tipo de ocupaciones laboran largas jornadas (tan sólo 20.4% trabaja más de 36 horas), mientras que 54.5% recibe hasta un salario y 24.6% no recibe ingresos. (sic)”

*** INFORME ESPECIAL: LA SITUACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y EL TRABAJO ADOLESCENTE EN EDAD PERMITIDA EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO, LA CENTRAL DE ABASTOS Y OTROS ESOACIOS PÚBLICOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO.**

<https://cdhcm.org.mx/>

file:///C:/Users/User/Downloads/Informe_trabajo_infantil%20CDHDF

[%20\(1\).pdf ...”](#)

B. Cuadro Comparativo.

Con la finalidad de apreciar las modificaciones específicas que propone la iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (texto vigente)	Iniciativa de la Diputada Laura Martínez González
	Decreto que REFORMA Y ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL a efecto de que la Secretaría del Trabajo y Prevención Social del Gobierno Federal realice acciones programáticas mediante indicadores para prevenir y combatir el Trabajo Infantil.
	Único. Se REFORMA Y ADICIONA UNA FRACCIÓN DEL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

	<p>FEDERAL, modificando el orden de las fracciones subsecuentes recorriéndose en sus términos para quedar como sigue:</p>
<p>Artículo 40.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I.- a XX.-</p> <p>XXI. Promover la organización de los jornaleros agrícolas y garantizar la protección laboral y de seguridad social que establece la legislación aplicable, y</p> <p>XXII. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.</p>	<p>Artículo 40. (Sic)</p> <p>.....; (Sic)</p> <p>.....; (Sic)</p> <p>.....; (Sic)</p> <p>XXII. ESTABLECER MEDIANTE INDICADORES ANUALES, ACCIONES PROGRAMÁTICAS PARA PREVENIR, COMBATIR Y SANCIONAR EL TRABAJO INFANTIL EN MÉXICO. EN LAS ACCIONES PROGRAMÁTICAS SE DEBERÁ ATENDER LAS OBLIGACIONES Y PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.</p> <p>.....; (Sic)</p>
	<p>Transitorio</p> <p>Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su</p>



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

	publicación en el Diario Oficial de la Federación.
--	--

IV. Valoración jurídica de la iniciativa.

Para determinar la viabilidad jurídica de la iniciativa, previamente se estudia el marco convencional, el constitucional y el legal de la materia. La propuesta se sujetó a un análisis objetivo, considerando lo siguiente:

1. Debe analizarse su constitucionalidad. Toda norma que pretenda adquirir fuerza de ley, debe ser sujeta a una cuestión de constitucionalidad. Se requiere una justificación que venza una sistemática presunción de inconstitucionalidad que debe imponer el legislador.

Esta Comisión de Gobernación y Población en su carácter de dictaminadora reconoce que el tema objeto de la iniciativa en análisis es incorporar en la Ley Orgánica de la Administración Pública la obligación a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de establecer mediante indicadores anuales, acciones programáticas para prevenir, combatir y sancionar el trabajo infantil en México con base en los principios establecidos en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, propuesta de modificación que a juicio de esta dictaminadora se inscribe en la obligación de toda autoridad de transparentar su actuación y sobre todo de documentar el ejercicio de sus atribuciones, ya que conforme la investigación realizada se deduce que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social realiza diversas acciones en el ámbito administrativo para prevenir, erradicar y sancionar el denominado trabajo infantil ello conforme su Reglamento Interior por lo que la iniciativa de elevar esas acciones a nivel de ley no transgrede el texto constitucional por el contrario se estima que por un permite visibilizar la importante labor que realiza la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en las empresas y servicios sujetas a su competencia y por el otro fortalece la transparencia y la rendición de cuentas por lo que se estima que la iniciativa es concordante con los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal del Trabajo en materia de trabajo infantil, así como de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

2. No cualquier diferencia al diseño constitucional implica inconstitucionalidad, pero las modificaciones legales deben pretender un objetivo constitucionalmente trascendente y no una finalidad simplemente admisible, en ese sentido la iniciativa en análisis, sin contravenir el contenido de nuestra



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Carta Magna conviene en incorporar en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la obligación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de establecer mediante indicadores anuales, acciones programáticas para prevenir, combatir y sancionar el trabajo infantil en México que es una actividad que en el ámbito administrativo se realiza en cumplimiento a las disposiciones de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y del Programa Sectorial de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social 2020-2024, lo que no implica una nueva obligación a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ya que como parte de la investigación realizada resulta que dicha dependencia del Gobierno Federal ya realiza diversas acciones para prevenir, erradicar y sancionar el trabajo infantil que no es permitido por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni por la Ley Federal del Trabajo, acciones que se inscriben en el marco de las atribuciones establecidas en el Reglamento Interior de la citada autoridad laboral federal y que forman parte de las Estrategias prioritarias y Acciones puntuales a las que se ha comprometido en su Programa Sectorial.

3. El diseño normativo debe privilegiar, en lo posible, la libertad de las y los gobernados. En consecuencia, no deben incluirse más restricciones a la esfera jurídica de las y los gobernados, que las que resulten indispensables para la consecución de un fin social superior. La iniciativa en análisis no establece restricciones, por el contrario fortalece la rendición de cuentas de la autoridad laboral federal y permitirá visibilizar los resultados del ejercicio de sus atribuciones para prevenir, erradicar y sancionar el trabajo infantil, lo cual a juicio de esta dictaminadora no vulnera o transgrede el texto constitucional o legal vigente, sino por el contrario, se considera que lo complementa.
4. Por último, con la finalidad de no generar efectos no deseados, las y los legisladores debe vigilar la congruencia normativa. Es preciso analizarse si la construcción gramatical de la porción normativa está efectivamente encaminada al cumplimiento del fin trascendente enunciado por las y los diputados en su exposición de motivos. En este sentido se expresa que, con algunas precisiones, el texto de la iniciativa cumple cabalmente con el propósito que se ha impuesto la diputada proponente.

Considerando lo anterior, se procedió al análisis de la iniciativa de mérito, en los términos siguientes:

V. Consideraciones



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Esta comisión dictaminadora considera viable y oportuna la reforma propuesta en la iniciativa bajo análisis, de conformidad con los siguientes razonamientos:

Se da cuenta de que la promovente sugiere la modificación de la fracción XXII del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con el objetivo de incorporar en su texto la obligación a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de establecer mediante indicadores anuales, acciones programáticas para prevenir, combatir y sancionar el trabajo infantil en México con base en los principios establecidos en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, iniciativa que con algunas modificaciones de técnica legislativa esta dictaminadora estima procedente sobre la base del análisis realizado al marco jurídico vigente y a los motivos que impulsan a la diputada proponente quien señala que de “...*acuerdo con lo establecido en la Ley Federal del Trabajo en materia de Trabajo Infantil, así como en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene que este se encuentra prohibido de forma absoluta...*” afirmación que resulta ser cierta ya que de conformidad a lo dispuesto por la fracción III del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos esta prohibida la utilización del trabajo de menores de 15 años de edad, mandato que la Ley Federal del Trabajo reitera en su artículo 22 Bis como bien lo señala la diputada proponente.

Sobre la base de lo anterior, esta dictaminadora coincide plenamente con la manifestación de la iniciante quien afirma que “...*queda de manifiesto en la ley laboral la imposibilidad jurídica para que los menores (de 15 años) puedan ser contratados y por ende laborar bajo plenos derechos y obligaciones...*” señalando que el patrón que infrinja dicha prohibición será acreedor a una sanción “...*equivalente de 50 a 2500 veces la Unidad Medida de Actualización e incluso hasta una pena de 1 a 4 años de prisión...*” ello conforme a lo dispuesto por los artículos 23, 995, 995 Bis de la Ley Federal del Trabajo.

Atinadamente interpreta que las “...*normas laborales en materia de trabajo infantil... no pueden excluirse o manejarse de forma aislada por su propia cuenta, toda vez que conforme al art: 1 Constitucional que entró en vigor en el año 2011, se ordena que todas las autoridades deben de garantizar la protección de los derechos humanos, luego entonces que a partir de la vigencia de dicho mandato constitucional, en consecuencia sea obligación de las autoridades laborales salvaguardar en el ámbito de su competencia los derechos humanos de los menores para cuando se infrinjan las normas en materia laboral...*”.

Con base en esa interpretación llega a la conclusión de que las “...*autoridades del ámbito laboral están más que obligadas a ejercer sus atribuciones haciendo valer a su vez toda protección Constitucional y Convencional en materia de Derechos*”.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Humano en favor de los menores...” la que complementa aplicando una interpretación extensiva, pro persona y en beneficio de las niñas, niños y adolescentes al considerar que las autoridades laborales al ejercer las funciones que la ley les atribuye deben tomar “...*en cuenta lo que se señala en la Ley General de Niños, Niñas y Adolescentes que prevé todo un catálogo de derechos y principios que deben tomarse en cuenta y como es que las autoridades de los distintos órdenes de gobierno deben salvaguardar los derechos fundamentales de los menores así como los principios aplicables...*”.

La interpretación que realiza de los preceptos que señala de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes la impulsa a señalar “...*que resulta indispensable que exista un mandato claro y directo y/o directriz para la autoridad encargada de velar por que el Trabajo Infantil no exista en nuestro país, de modo que con el mismo quede claramente definido acciones programáticas así como políticas públicas tendentes a inhibir, combatir y en su caso sancionar dicho fenómeno...*” proponiendo la adición de “...*una nueva fracción por medio de la cual se instruya con toda claridad a la autoridad federal del trabajo, lleve acciones programáticas en coordinación con otras autoridades competentes para prevenir y sancionar toda modalidad de trabajo infantil...*”.

Esta Comisión de Gobernación y Población después de haber revisado el marco legal internacional y nacional que a su juicio guarda relación con la finalidad de la propuesta en análisis, da cuenta del Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la edad mínima para el ingreso al trabajo ratificado y promulgado por nuestro país según consta en el Diario Oficial de la Federación del día 8 de junio de 2016, en el que su artículo 1 establece que “...*Todo Miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores...*”, convenio que fue ratificado y promulgado a consecuencia de la reforma constitucional de la fracción III del Apartado A del artículo 123 publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 17 de junio de 2014 mediante la cual se elevó la edad mínima para trabajar que actualmente es de 15 años; reforma constitucional que tuvo su reflejo en la Ley Federal del Trabajo modificada mediante el Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de trabajo de menores publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 12 de junio de 2015 con lo que se sentaron las bases para que el Estado Mexicano pudiera ratificar el Convenio 138 y ser vigente en nuestro país.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Con ese sustento legal, esta dictaminadora procedió a la revisión del Programa Sectorial de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social 2020-2024 publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 24 de junio de 2020 documento que tiene su origen en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 publicado en el referido medio de difusión nacional el día 12 de julio de 2019. En el citado documento sectorial la autoridad laboral en materia de trabajo infantil señala que “...*con la elaboración del Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024 se avanza en la ruta para garantizar el derecho social al trabajo digno, dando cumplimiento a los derechos laborales y humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados internacionales en los que México es Parte, entre ellos, **la prohibición del trabajo infantil...***”.

Se da cuenta que en el referido programa sectorial la Secretaría del Trabajo y Previsión Social incorpora entre otros apartados el marcado con el número 8, denominado “Estrategias y Acciones puntuales” en el cual señala que esa autoridad laboral federal y sus organismos sectorizados tienen la finalidad del procurar el respeto del Estado de Derecho y del cumplimiento de la normatividad laboral vigente, en donde las Estrategias y Acciones puntuales buscan subsanar y hacer valer el derecho al trabajo digno, estableciendo dentro de la Estrategia prioritaria número 4.5 el impulsar “...*acciones que promuevan la inclusión laboral, la capacitación y productividad, la igualdad de oportunidades, **la protección a menores en edad permitida para trabajar y la erradicación del trabajo infantil...***” destacando la Acción puntual número 4.5.2 conforme a la cual la Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá “...*Fomentar acciones para la **protección de menores en edad permitida para trabajar y para la erradicación del trabajo infantil**, así como la protección de las personas trabajadoras jornaleras agrícolas...*”, circunstancia que es coincidente con la finalidad que busca la proponente con su iniciativa.

Esta Comisión de Gobernación y Población considera que la propuesta bajo análisis es oportuna y congruente con el marco legal e internacional que rige en materia de trabajo infantil y que contribuirá a visibilizar la importante labor que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social debe realizar para lograr la erradicación del trabajo infantil en nuestro país; función que realiza particularmente a través de tres unidades administrativas que se encuentran insertas en su organigrama administrativo las que deben realizar diversas actividades entre las que se encuentran la promoción, planeación, formulación, operación, seguimiento y vigilancia de políticas, programas y acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil, todo ello a través de la Unidad de Trabajo Digno y de sus Direcciones Generales que le están adscritas especialmente, la de Inspección Federal del Trabajo y la de Previsión Social conforme lo señalan los artículos 10 fracción XV, 18 fracciones I y XVIII y 22 fracciones XLI, XLII, XLIII, XLVI, XLVIII, XLIX, L y LII del Reglamento Interior de la



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 23 de agosto de 2019.

Con base en lo expuesto, se reitera que esta dictaminadora coincide plenamente con los planteamientos vertidos por la promovente en los motivos de su propuesta, sin embargo, considera oportuno señalar que sin modificar la finalidad de su iniciativa resulta necesario realizar adecuaciones de técnica legislativa al texto del Decreto propuesto y a su contenido, con la finalidad de darle congruencia y evitar interpretaciones futuras que dificulten y/o impidan su aplicación en la vía administrativa.

Para mayor claridad se transcribe a continuación el texto de la iniciativa en análisis:

“Decreto que REFORMA Y ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL a efecto de que la Secretaría del Trabajo y Prevención Social del Gobierno Federal realice acciones programáticas mediante indicadores para prevenir y combatir el Trabajo Infantil.

Único. Se REFORMA Y ADICIONA UNA FRACCIÓN DEL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, modificando el orden de las fracciones subsecuentes recorriéndose en sus términos para quedar como sigue:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo 40. (Sic)

.....; (Sic)

.....; (Sic)

.....; (Sic)

XXII. ESTABLECER MEDIANTE INDICADORES ANUALES, ACCIONES PROGRAMÁTICAS PARA PREVENIR, COMBATIR Y SANCIONAR EL TRABAJO INFANTIL EN MÉXICO. EN LAS ACCIONES PROGRAMÁTICAS SE DEBERÁ ATENDER LAS OBLIGACIONES Y PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

.....; (Sic)

Transitorio



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

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

Esta Comisión de Gobernación y Población considera que la denominación del Decreto debe expresarse en sentido general dejando a su artículo único la expresión específica de su contenido evitando el uso de palabras mayúsculas, el cual quedaría de la siguiente forma:

Iniciativa de la Diputada Laura Martínez González	Propuesta de modificación de la Comisión de Gobernación y Población
Decreto que REFORMA Y ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL a efecto de que la Secretaría del Trabajo y Prevención Social del Gobierno Federal realice acciones programáticas mediante indicadores para prevenir y combatir el Trabajo Infantil.	Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En lo correspondiente al artículo único del Decreto es necesario incorporar como modificaciones de técnica y tradición legislativa las palabras “Artículo” y “todo ello” y especificar de forma correcta la reforma y adición pretendida, la cual a juicio de esta dictaminadora no solamente implica la reforma de la fracción XXII sino que también impacta a la fracción XXI ello para darle congruencia y secuencia general al artículo 40, en donde en la fracción XXI es necesario, sin modificar su contenido, eliminar el signo de “coma” y la letra “y” para sustituirlas por el signo de “punto y coma” los cuales se incorporarían al final del texto del nuevo contenido de la fracción XXII, en donde por ser está la última fracción del texto vigente del artículo a reformarse lo adecuado es señalar la adición de una nueva fracción XXIII que actualmente no existe, en donde se incorporaría el texto vigente de la fracción XXII, por lo que el contenido del Artículo Único quedaría de la siguiente forma:

Iniciativa de la Diputada Laura Martínez González	Propuesta de modificación de la Comisión de Gobernación y Población
Único. Se REFORMA Y ADICIONA UNA FRACCIÓN DEL ARTÍCULO 40	Artículo Único.- Se reforman las fracciones XXI y XXII y se adiciona una



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, modificando el orden de las fracciones subsecuentes recorriéndose en sus términos para quedar como sigue:

nueva fracción XXIII, todo ello en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Respecto del texto de las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 40, adicional a lo ya expresado, es necesario señalar con toda claridad las fracciones que serán objeto de reforma y la que se adicionaría, ello en atención a que la iniciativa en análisis incurre en la omisión de indicar sobre todo las que no sufrirán modificación alguna.

En forma adicional, esta dictaminadora estima necesario hacer precisiones de fondo que implican modificaciones al texto de la redacción contenida en la modificación de la fracción XXII, en donde esta Comisión sugiere la incorporación de la palabra “erradicar” que es coincidente con las finalidades que la Ley Federal del Trabajo establece para los programas en materia de trabajo infantil a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social sirviendo de sustento para esta propuesta el contenido del segundo párrafo del artículo 173.

Por otro lado, es oportuno señalar que resulta innecesaria la expresión “en México” ello en atención a que la referida autoridad laboral solamente ejerce las atribuciones y funciones que las leyes le confieren en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos por lo que se propone su eliminación ya que podría derivar en interpretaciones que en la práctica administrativa dificulten su cumplimiento, llegándose al exceso de pensar que la obligación que se busca incorporar solamente está dirigida a la entidad federativa denominada “México” conforme a lo dispone el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma se estima reiterativo el enunciado “En las acciones programáticas se deberá atender las obligaciones y principios establecidos en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, ello en atención a que el citado ordenamiento jurídico ya establece con toda claridad y precisión esa obligación, tal y como consta en los artículos 2, 3, 7, 8 y 10 del citado ordenamiento y que la proponente cita puntualmente en su iniciativa, ya que la autoridad laboral federal al igual que las autoridades de los otros órdenes de gobierno es sabedora de las obligaciones a su cargo conforme a la citada Ley y que en el caso de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social deben sumarse los compromisos que el Estado mexicano en materia de trabajo infantil ha asumido ante la comunidad internacional, razones que motivan la sugerencia de esta dictaminadora de eliminar el referido enunciado.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

De ser aprobadas las modificaciones propuestas el contenido de la reforma en análisis quedaría integrada de la siguiente forma:

Iniciativa de la Diputada Laura Martínez González	Propuesta de modificación de la Comisión de Gobernación y Población
<p>Artículo 40.</p> <p>.....; (Sic)</p> <p>.....; (Sic)</p> <p>.....; (Sic)</p> <p>XXII. ESTABLECER MEDIANTE INDICADORES ANUALES, ACCIONES PROGRAMÁTICAS PARA PREVENIR, COMBATIR Y SANCIONAR EL TRABAJO INFANTIL EN MÉXICO. EN LAS ACCIONES PROGRAMÁTICAS SE DEBERÁ ATENDER LAS OBLIGACIONES Y PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.</p> <p>.....; (Sic)</p>	<p>Artículo 40.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I.- a XX.-</p> <p>XXI. Promover la organización de los jornaleros agrícolas y garantizar la protección laboral y de seguridad social que establece la legislación aplicable;</p> <p>XXII. Establecer mediante indicadores anuales, acciones programáticas para prevenir, combatir, sancionar y erradicar el trabajo infantil, y</p> <p>XXIII. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.</p>

El artículo transitorio no sería objeto de modificaciones por considerar adecuada la temporalidad para la entrada en vigor del Decreto objeto del presente análisis.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Con base en lo anterior, esta dictaminadora considera como procedente, oportuna y congruente la iniciativa de reforma y adición al artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal presentada por la Diputada Laura Martínez González del Grupo Parlamentario de MORENA por lo que, con las consideraciones y modificaciones de esta dictaminadora, emite dictamen en sentido positivo aprobándola en los siguientes términos:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXII EN EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

“**Artículo Único.-** Se adiciona una fracción XXII, recorriéndose en su orden la actual fracción XXII para quedar como fracción XXIII en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 40.- ...

I.- a XX. ...

XXI. Promover la organización de los jornaleros agrícolas y garantizar la protección laboral y de seguridad social que establece la legislación aplicable;

XXII. Establecer mediante indicadores anuales, acciones programáticas para prevenir, combatir, sancionar y erradicar el trabajo infantil, y

XXIII. ...

TRANSITORIO

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

VI. Régimen Transitorio

Esta Comisión dictaminadora considera adecuado el contenido del régimen transitorio que propone la iniciativa de mérito, ello en función de que no se precisa de la armonización de ningún ordenamiento jurídico, ni la publicación de normatividad reglamentaria. Así mismo, la norma no representa impacto alguno en la esfera de derechos de los gobernados, lo que hace viable su inmediata entrada en vigor.

VII. Impacto Regulatorio.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La presente propuesta no contempla impacto regulatorio, en tanto que no precisa de la armonización de otros ordenamientos.

VIII. Proyecto de Decreto

Por todo lo antes expuesto y fundado, las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión de Gobernación y Población, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXII EN EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Artículo Único.- Se adiciona una fracción XXII, recorriéndose en su orden la actual fracción XXII para quedar como fracción XXIII en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 40.- ...

I.- a XX. ...

XXI. Promover la organización de los jornaleros agrícolas y garantizar la protección laboral y de seguridad social que establece la legislación aplicable;

XXII. Establecer mediante indicadores anuales, acciones programáticas para prevenir, combatir, sancionar y erradicar el trabajo infantil, y

XXIII. ...

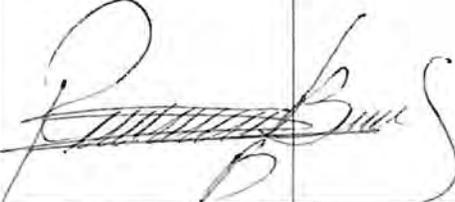
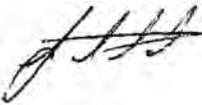
TRANSITORIO

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 22 días del mes de septiembre de 2020



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
JUNTA DIRECTIVA				
PRESIDENCIA				
Dip. Rocío Barrera Badillo	MORENA			
SECRETARIAS				
Dip. José Luis Eiorza Flores	MORENA			
Dip. Araceli Ocampo Manzanares	MORENA			
Dip. Jaime Humberto Pérez Bernabe	MORENA			
Dip. Beatriz Dominga Pérez López	MORENA			
Dip. Jorge Ángel Sibaja Mendoza	MORENA			



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Jorge Arturo Espadas Galván	PAN			
Dip. Felipe Fernando Macías Olvera	PAN			
Dip. Cruz Juvenal Roa Sánchez	PRI			
Dip. Fernando Luis Manzanilla Prieto	PES			
Dip. Vicente Alberto Onofre Vázquez	MORENA			
Dip. Martha Angélica Tagle Martínez	MC			
Dip. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez	PT			

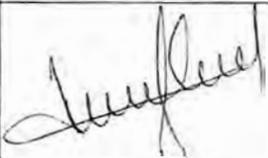


Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Marco Antonio Gómez Alcantar	PVEM			
INTEGRANTES				
Dip. Ricardo Aguilar Castillo	PRI			
Dip. Marcos Aguilar Vega	PAN			
Dip. Ma. Guadalupe Almaguer Pardo	PRD			
Dip. Ivonne Liliana Álvarez García	PRI			
Dip. Raúl Eduardo Bonifaz Moedano	MORENA			
Dip. Miguel Ángel Chico Herrera	MORENA			
Dip. Tatiana Clouthier Carillo	MORENA			



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Flora Tania Cruz Santos	MORENA			
Dip. Roberto Ángel Domínguez Rodríguez	MORENA			
Dip. Adriana Dávila Fernández	PAN			
Dip. Silvano Garay Ulloa	PT			
Dip. Lizeth Amayrani Guerra Méndez	MORENA			
Dip. César Agustín Hernández Pérez	MORENA			
Dip. Alma Delia Navarrete Rivera	MORENA			
Dip. Carmen Julia Prudencio González	MC			



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Alfonso Pérez Arroyo	MORENA			
Dip. José Ángel Pérez Hernández	PT			
Dip. Valentín Reyes López	MORENA			
Dip. Luis Fernando Salazar Fernández	MORENA			
Dip. María Lucero Saldaña Pérez	PRI			
Dip. Fernando Torres Graciano	PAN			