

PROTECCIÓN AL TRABAJO DEL MENOR

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

SUMARIO: I. *Antecedentes*. II. *Naturaleza jurídica de la relación de trabajo del menor*. III. *El aprendizaje; la capacitación*. IV. *Condiciones de trabajo del menor*. V. *Garantías de seguridad*. VI. *Prohibiciones al trabajo del menor*. VII. *Conclusiones*.

I. ANTECEDENTES

La preocupación social por reglamentar el trabajo del menor puede decirse que se inicia al finalizar la primera década del presente siglo, hacia el año de 1907, pues aun cuando hubo algunos intentos durante el último tercio del siglo pasado tanto en Inglaterra como en Alemania y Francia, los mismos no pasaron de consideraciones éticas o morales ya que en rigor nada se hizo ni por impedir su explotación ni por mejorar sus condiciones de trabajo ya que a los empresarios y dueños de negocios que ocupaban sus servicios prácticamente sin contrato, lo que interesaba era el pago de una remuneración menor a la que se pagaba al trabajador ya formado, sin garantía alguna de jornada y actividad a desarrollar. Ligaban su interés al de la política oficial que anhelaba el desarrollo sin importar la situación del ser humano que se veía obligado al desempeño de labores peligrosas, insalubres y plagadas de obstáculos, en aras del crecimiento económico.

Se ha considerado a Inglaterra a partir de la década de los años cuarenta del propio siglo pasado el ejemplo clásico de la miopía durante más de veinticinco años de los funcionarios del gobierno inglés en torno a la situación de los trabajadores menores de edad, ya que no fue sino hasta el año de 1863

que se dictaron las primeras disposiciones oficiales (todavía aún no legales) para evitar el grado de sumisión laboral, casi criminal, en la que se les mantenía, entorpeciendo su desarrollo físico y su educación.

La primera ley protectora en mínima parte de los derechos del menor trabajador se promulgó hasta el año de 1890 y sólo para considerar como edad mínima para el trabajo la de doce años y preservar la posibilidad de su educación elemental.

El año de 1891 Alemania y Francia pusieron en vigor asimismo una legislación protectora en parte de los menores trabajadores, ante el clamor popular que despertaron escritores, novelistas y periodistas sobre el estado crítico de la infancia y la juventud que se veía obligada a ingresar al mercado de trabajo desde temprana edad pero sin miramientos ni consideraciones, sino con base en la estricta necesidad familiar de alcanzar un mayor bienestar y una vida más amable.¹ El principio social en el cual se apoyaron los legisladores fue que los menores trabajadores constituían la reserva humana nacional de la fuerza de trabajo a la que no sólo debía cuidarse sino preparársele para ocupar el lugar que le correspondería en el momento en que se desprendiera del hogar paterno. Debía por tanto vigilarse su ocupación sin estorbar su desarrollo físico y su preparación cultural.

Fueron los países escandinavos y Holanda quienes a partir del año 1907 iniciaron una legislación más profunda y mejor reglamentada con apoyo en fundamentos laborales más efectivos, ya que sus leyes se dirigieron a una auténtica solución del problema.² Sólo que la iniciación de la Primera Guerra Mundial el año de 1914 entorpeció totalmente estos propósitos y aun cuando no con la crueldad y exigencias impuestas durante el siglo pasado a efecto de evitar una inicua explotación del trabajo de los menores de edad, sí se minimizaron los beneficios ya adquiridos ante la necesidad de una urgente mano de obra que al igual que la femenina se le utilizó en

1 Scelle, George, *Le Droit Ouvrier*, París, Ed. Colin, 1929, 198 pp.

2 Antokoletz, Daniel, *Derecho del trabajo y previsión social*, 2a. ed., Buenos Aires, Ed. Kraft Limitada, 1965, t. II, 570 pp.

toda clase de tareas a fin de no detener la productividad tanto en el renglón de la industria de guerra como en la industria textil, metalúrgica y alimenticia.

Terminada la conflagración mundial los impulsores del Tratado de Versalles se preocuparon en grado extremo tanto de la protección del trabajo de las mujeres como del trabajo de los menores, pues se había comprobado la situación de inferioridad en que se mantuvo su ocupación durante los años de la guerra, los bajos salarios que se les pagaron y las condiciones infrahumanas en las que se les obligó al desempeño de diversas labores. Esta es la razón por lo que hasta la aprobación de los primeros convenios de la Conferencia Internacional del Trabajo, órgano legislativo de la Organización Internacional del Trabajo, creada en la parte XIV del citado Tratado de Versalles, dicha organización se ocupó en los años de 1920 a 1921 de analizar las condiciones de trabajo del menor y se aprobaron el Convenio número 5 sobre la edad mínima de admisión de los niños a los trabajos industriales, el convenio número 7 que fijó la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo y el convenio número 10 relativo a la edad de admisión de los niños al trabajo agrícola. Años después, en 1933, se aprobó el convenio número 33 sobre la edad de admisión de los niños a los trabajos no industriales y en las empresas familiares (recomendación número 52).³

Concluida la Segunda Guerra Mundial y funcionando todavía la OIT en la ciudad de Montreal (Canadá), se aprobó el convenio número 77 relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores que ingresan al trabajo industrial. Trasladada la oficina de dicho organismo a la ciudad de San Francisco (Estados Unidos) se discutió y aprobó un convenio más, el número 90 del año 1984, que revisó en su totalidad el convenio sobre el trabajo nocturno de los menores en la industria. Nuevamente normalizadas sus actividades en la ciudad de Ginebra el año de 1965 fue aprobado el convenio

³ Organización Internacional del Trabajo, *Convenios y Recomendaciones Internacionales del Trabajo*, Ginebra, Ediciones OIT, 1985, 1970 pp.

relativo a la edad mínima de admisión de los menores en los trabajos de las minas, extendido tiempo después a todo tipo de trabajo subterráneo (número 123). La labor legislativa en torno al menor concluyó con el convenio número 138 sobre edad mínima de admisión al empleo (1973) en el cual se aprobaron lineamientos generales que hasta la fecha constituyen la base para la normativa del trabajo de los menores en todos los ámbitos del universo.

De los siete convenios mencionados más del año de 1973 sólo tres de ellos han obtenido ratificación en cerca de un 60% de los países miembros de la OIT (5, 33, 77), los demás no han tenido igual suerte y su aprobación varía entre 30% y 70%, particularmente en los países industrializados y en vía de industrialización; los países asiáticos y africanos han sido los más renuentes en vista de que en algunos de ellos niños de diez a catorce años siguen aún en nuestros días siendo empleados en diversas actividades en su mayor parte agrícolas y familiares. Tales son antecedentes internacionales.

Respecto a México las primeras leyes del trabajo que se ocuparon del menor aun cuando con características muy generales y de hecho para admitir su ingreso a la mano de obra agrícola y no industrial, fueron las de los estados de Coahuila, Veracruz y Yucatán, las tres legislaciones previas a la reunión del congreso constituyente de los años 1916-1917, mismas que sirvieron de apoyo para la normativa asentada en las fracciones II y III del artículo 123 constitucional según se desprende de los debates habidos sobre el particular. En la primera de estas fracciones se dejó señalada la prohibición para el empleo de "jóvenes menores de dieciséis años en labores insalubres y peligrosas"; en la segunda se aprobó lo siguiente: "Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato".

El legislador de 1931 al reglamentar las disposiciones anteriores en la Ley Federal del Trabajo de dicho año, incluyó un capítulo (el VII del título segundo) en el que se dispuso la prohibición del trabajo de menores de dieciséis años en ex-

pendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato y en casas de asignación, extendiendo esta prohibición a las labores peligrosas e insalubres, pero al no expresar nada respecto a la edad límite de dichos menores para su ingreso al trabajo dejó firme lo relativo a la de doce años. Por esta razón al ampliarse el año de 1962 el mencionado capítulo VII y agregarse el capítulo VII bis en la ley, se aceptó el principio de la legislación internacional en el sentido de que sería de catorce años la edad mínima de admisión al trabajo la de dichos menores.

Se incluyeron asimismo varias otras normas aprobadas en las convenciones señaladas las cuales serán objeto de análisis en los siguientes incisos.

II. NATURALEZA JURÍDICA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO DEL MENOR

El contrato de trabajo de los menores se incluye actualmente en el conjunto de contratos especiales por ser de donde obtiene las características de su naturaleza jurídica. Muchas de las legislaciones de trabajo modernas y de reciente promulgación consignan capítulos destinados a la reglamentación de dichos contratos especiales y algunas los han reglamentado en leyes igualmente especiales como se contempla en países de América Latina, en Argentina, Brasil y Perú, o en Francia e Italia, a través de sus códigos del trabajo; existiendo por otra parte recomendaciones de la OIT en el sentido de impulsar esta legislación tanto por su utilidad práctica como la conveniencia de ir separando de las normas generales de trabajo aquellas que siguen hoy en día una concepción específica. Lo anterior no implica que se haya abandonado la norma general sino que a ésta se le modula o flexibiliza conforme las exigencias y necesidades de las relaciones de trabajo vigentes.

Los trabajos especiales son para el maestro De la Cueva "la adaptación de las normas actuales a las realidades que en breve tiempo habrán de regir; son normas de excepción que deben interpretarse en forma tal, que hasta donde sea posible,

puedan aplicarse las normas generales".⁴ Su aparición en el orden jurídico y su constante evolución cuando éste no los ha comprendido o cuando elude la transformación social que se impone, ha sido respuesta al eco de un conjunto de trabajadores no considerados sujetos del derecho laboral pero que a juicio de autores deben quedar protegidos por la legislación, quizás bajo formas no ajustadas totalmente a los cánones jurídicos imperantes aun cuando sí presentes en la vida cotidiana por su naturaleza particular. Por ello ha sido la jurisprudencia la que ha dado solución a diversos conflictos reales que no han sido contemplados en la ley pero respecto de los cuales no podría quedar el trabajador en desamparo o a merced de caprichosas interpretaciones legales.⁵

¿Cuál es el sustento de apoyo de los contratos especiales? En Francia, por ejemplo, la necesidad de incluir en secciones especiales de su interesante codificación, situaciones de trabajo no comprendidas con anterioridad debido a su reciente aparición, como pueden serlo las modalidades impuestas a la jornada de trabajo o a ciertos principios de derecho colectivo. En Brasil la reciente consolidación de sus leyes del trabajo ha incorporado diversas leyes sobre trabajos especiales que en dicho país se habían promulgado con autonomía jurídica debido a la imposibilidad manifiesta de incluirlas en las normas generales de trabajo. En Argentina desde hace más de veinte años existen leyes autónomas para regular varias actividades profesionales. Bélgica, España e Italia han incluido en diversos reglamentos legislativos capítulos relacionados con las condiciones de trabajo de ciertos sectores de la producción ante la imposibilidad de ajustarlos totalmente a las normas generales, aún vigentes, pero adaptables a situaciones propias del empleo o profesión.

El trabajo de los menores es por tanto un trabajo especial. Así lo comprendió desde su fundación la OIT al iniciar fuera

4 Cueva, Mario de la, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, México, Porrúa, 1979, t. II, 682 pp.

5 Deveali, Mario L., *Lineamientos de derecho del trabajo*, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1956, 661 pp.

de las normas comunes del derecho del trabajo aplicables a todos los trabajadores, una reglamentación particular para los menores trabajadores. Los niños menores de catorce años —establece el artículo 2º del convenio número 5 aprobado por la conferencia en su sesión de fecha 29 de octubre de 1919— no podrán ser empleados, ni podrán trabajar, en empresas industriales, públicas o privadas o en sus dependencias, con excepción de aquellas en que únicamente estén empleados los miembros de una misma familia. El trabajo de los niños debe ser aprobado y vigilado por la autoridad pública. Se agregó que salvo reservas de condiciones locales que imposibilitaran la aplicación de las disposiciones del convenio podrían introducirse modificaciones para su adaptación (artículo 8º).

La prohibición de todo trabajo a menores de catorce años se repitió en el trabajo marítimo, en el trabajo agrícola, en los trabajos industriales y no industriales, exceptuándose en la década de los años veinte y treinta del presente siglo, la pesca marítima, en el trabajo en escuelas técnicas y profesionales siempre que su actividad sea esencialmente educativa y sin ningún beneficio comercial y el servicio doméstico. Sin embargo, ante la manifestación hecha por los delegados de algunos países asiáticos y de aquellos que tenían colonias en África, en el sentido de que la realidad social en esas regiones era la ocupación normal de menores hasta los doce años, en el convenio número 33 se aceptó (artículo 3º) que los niños que hubieren cumplido doce años podrían ser empleados, fuera de las horas fijadas para su asistencia a la escuela, en trabajos ligeros, siempre que estos trabajos no fuesen nocivos para su salud o desarrollo normal, no perjudicasen su asistencia escolar, no excedieran de dos horas diarias, no fuesen desempeñados durante la noche o los días domingo o días de fiesta locales, quedando obligados los Estados-miembros a especificar en su legislación la clase de trabajos que de acuerdo con la comunidad se considerasen ligeros.

Otra característica de la especialidad a la cual se alude es el examen médico previo para todos los menores de dieciocho años a efecto de que comprobada su capacidad física, mental

y biológica se les permita ocuparse en minas, canteras, industrias extractivas, empresas manufactureras cuyas materias primas no sufran transformación y empresas de transporte, con prohibición absoluta para los menores de dieciséis años de ocuparse en trabajos insalubres, peligrosos y nocturnos comprendidos entre las diez de la noche y las seis horas de la mañana del día siguiente. La autoridad del trabajo procedería a determinar la línea de demarcación entre la industria, agricultura, comercio y otras actividades no industriales.

Además del examen médico ha sido reglamentado el examen de aptitudes para el trabajo que vaya a desarrollarse, certificado asimismo por un médico calificado que prescriba la clase de empleo del menor más conveniente; o un grupo de empleos dentro del cual se pueden utilizar sus servicios a fin de no obligarlo a esfuerzos innecesarios o que perjudiquen su salud. Esto es, indicar el límite de su continuidad, las circunstancias particulares de su ejecución, el posible riesgo para la edad del menor, la orientación profesional que requiera y la ausencia de efectos nocivos en su desarrollo. Todos estos aspectos debe conocerlos la autoridad antes de autorizar el empleo del menor. De ahí las normas vigentes y variables de la legislación y reglamentación respectiva.

La minoría de edad ha sido dividida también en tres categorías de capacidades: a) De doce a catorce años; b) De catorce a dieciséis años, y c) De dieciséis a dieciocho años, especificándose el tipo de actividades autorizadas en cada una de ellas. Así por ejemplo, la Ley del Trabajo de 1931 limitaba a ciertas actividades el empleo de los menores entre doce y catorce años y los menores entre catorce y dieciséis años, sin poner trabas a los comprendidos entre los dieciséis y los dieciocho años. Con motivo de la reforma de 1962 se prohibió como ya se ha dicho, el trabajo de los menores de catorce años y se reguló el de los comprendidos entre esta edad y los dieciséis años, ampliándose y especificándose los sectores en los cuales no podían ser empleados y dejando en seis horas su jornada de trabajo dividida en periodos de tres horas cada uno con una hora intermedia de descanso.

En la ley vigente se agregó a las disposiciones anteriores el principio de que "el trabajo de los mayores de catorce años y menores de dieciséis, queda sujeto a vigilancia y protección especiales de la inspección del trabajo" (artículo 173 LFT de 1979). Todas estas previsiones en conjunto han sido las determinantes de la naturaleza jurídica especial de la contratación del menor. Si a ello se suma la circunstancia de no efectuar labores nocturnas o en horas extraordinarias, la obligación patronal para ellos de impedir el trabajo en días domingo o de descanso obligatorio, así como el disfrute de periodos más amplios de los legales tratándose de vacaciones a disfrutarse, se convendrá en la índole jurídica del trabajo del menor.

Debe reconocerse sin embargo una lacerante realidad respecto del trabajo agrícola de los menores. Pese a varias tentativas para una adición especial en el capítulo que se examina y en el relativo a la industria familiar, no ha sido posible reglamentarlo como ya lo está en muchos otros países, debido a la oposición del sector campesino y urbano que ha exigido la participación de los menores en esas tareas, apoyado en razones de carácter económico.

III. EL APRENDIZAJE; LA CAPACITACIÓN

Leyes sobre el trabajo del menor en otros países han incluido en la reglamentación correspondiente su aprendizaje, al encontrarlo relacionado en forma directa con los postulados generales de la materia. Se han dicho por los comentaristas de esas leyes que el empleo de los menores de edad desde tiempos inmemoriales ha tenido inicio a través de esta noble institución, pues si se toma en cuenta toda ausencia de reglamentación hasta la mitad del siglo pasado, el único medio de ingreso a la mano de obra lo fue la elemental dirección y enseñanza del primitivo maestro gremial en los no menos primitivos talleres artesanales, base de los conocimientos rudimentarios en un arte u oficio. No fue sino hasta la etapa del régimen corporativo de los siglos XVII y XVIII e institucionalizada la Revolución Francesa que los aprendices dejaran de

ser explotados en su actividad ordinaria y les fuesen respetados sus derechos de minoría de edad.⁶

En el Código británico del menor el capítulo del aprendizaje presenta particular relevancia al dar énfasis a las siguientes características: 1. La organización de centros de instrucción para niños y jóvenes en edad escolar que por algún motivo se vean obligados a temprana edad a la prestación de ciertos servicios ahí indicados; 2. La coordinación en dichos centros de estudio con la preparación en un oficio o arte, en horarios que les permitan dedicarse a una ocupación ajustada a su desarrollo físico y mental; 3. El establecimiento de la obligación patronal de dar facilidades para este tipo de trabajo-instrucción, así como de ocupación una vez concluido el aprendizaje y obtenido el certificado o diploma correspondiente, y 4. Otorgar al aprendiz una remuneración (no salarial) a modo de gratificación por el servicio prestado.⁷

En Estados Unidos de América se han creado comisiones especiales de aprendizaje encargadas de dirigir a jóvenes en edad escolar que ya trabajen o pretendan trabajar en próxima temporalidad. Bélgica ha promulgado una ley bajo el nombre de *Contrato de locación de industria* cuya finalidad es la instrucción técnica del aprendiz que ya se encuentre desempeñando una actividad en cualquier centro de trabajo, al que no se le cubre salario sino se le otorgan prestaciones en especie.⁸ La Comisión Nacional de Aprendizaje argentina concilia las dos exigencias de la enseñanza formativa con la destinada a retribuir el trabajo prestado en plan de adiestramiento. La empresa o grupos de empresas si se trata de una actividad industrial idéntica o de características similares deben establecer cursos obligatorios tanto para menores como jóvenes y adultos que deseen capacitarse en uno o varios oficios.⁹

6 Pic, Paul, *Legislación industrial*, Madrid, 1942, 787 pp.

7 Código de Relaciones de Trabajo, capítulo III: "Formación profesional y obligaciones patronales".

8 Antokoletz, *op. cit.*, *supra* nota 2.

9 Krotoshin, Ernesto, *Instituciones de derecho del trabajo*, Buenos Aires, Ediar Editores, 1952, 397 pp.

El aprendizaje por tanto ha sido considerado como formando parte del empleo de los menores trabajadores. Más aún se le ha definido en la leyes citadas tanto como un contrato por el cual una persona subordina a otra su fuerza de trabajo con el propósito de adquirir un determinado conocimiento, sin perseguir una retribución que compense el servicio prestado; o como la etapa de formación profesional de una persona cuyo objeto sea adquirir un conocimiento técnico que aproveche el empleador. En suma, a virtud del aprendizaje surge casi siempre una relación de trabajo con caracteres especiales que ha debido ser reglamentada por el derecho del trabajo.

En nuestro país el legislador de 1962 incluyó un título sobre el contrato de aprendizaje (tomo III, artículos 218 a 231) al que definió como "aquel en virtud del cual una de las partes se compromete a prestar sus servicios personales a la otra, recibiendo en cambio enseñanza en un arte u oficio y la retribución convenida". El contrato debía contener la escala y tiempo de enseñanza y la remuneración convenida con el aprendiz y obligaba a patronos y sindicatos a la admisión de aprendices en cada empresa en número no menor del cinco por ciento de la totalidad de los trabajadores contratados. Limitó la admisión en cuanto a la edad pues de acuerdo con las normas internacionales impuso la de catorce años, modificando la establecida en el artículo 123 constitucional fijada en la edad de doce años. Impuso obligaciones al aprendiz y al maestro o patrono y clasificó los oficios en ordinarios y calificados a efecto de mejorar su situación contractual a medida del avance de sus conocimientos. No se fijó tiempo de jornada pues se dejó este requisito a la edad del aprendiz y su capacidad para el trabajo (reforma al texto original).

Por su parte el legislador de 1970 suprimió el contrato de aprendizaje al considerarse que su indebida aplicación ya no tanto para el menor sino para los trabajadores que ingresaban al empleo a edad mayor de los dieciocho años (a quienes se mantenía con salarios inferiores a los legales con el pretexto de su enseñanza en un arte u oficio, por tiempo indefinido), violaba en esa forma las disposiciones generales del contrato

individual de trabajo. Sin embargo, al apreciarse en la realidad laboral la necesidad de adiestrar o impulsar el mejoramiento de la mano de obra con los conocimientos técnicos del progreso industrial, hubo de rectificarse el criterio anterior para buscar una nueva forma del aprendizaje.

Fueron los sindicatos quienes promovieron la reglamentación vigente en materia de capacitación y adiestramiento, pues aun cuando varios de ellos habían conservado la categoría de aprendices en sus contratos colectivos de trabajo, ajustándolos a cláusulas adecuadas a cada clase de actividad industrial, las limitaciones en cuanto a edad del aprendiz y el grado de enseñanza recibida resultaban inadecuadas para los trabajadores mayores de edad que carecían de la más elemental educación para el desempeño de ciertos empleos, pues se dificultó su contratación y su ingreso a la mano de obra. Con base en estas consideraciones se modificó la fracción XIII del artículo 123 de la Constitución política para establecer la obligación patronal de proporcionar a los trabajadores capacitación y adiestramiento para el trabajo, agregándose un capítulo en la ley con tal propósito.

La capacitación no constituye un sustitutivo del aprendizaje porque desde el punto de vista del derecho del trabajo se trata de dos instituciones diferentes, destinadas a un objetivo común pero desde diversos ángulos, una a la formación profesional del trabajador, otra la introducción a esa formación. De ahí que en algunas legislaciones el aprendizaje se estime la primera fase de la capacitación o el adiestramiento en un oficio, según la enseñanza y aplicación que se dé a la mano de obra principiante y la que deba proporcionarse al trabajador en ejercicio. Por esta razón se ha conservado la reglamentación concerniente al aprendiz, distinguiéndola de aquella destinada a mejorar las condiciones propias del trabajo desempeñado o a desempeñar. Al niño y al joven —se dice— les corresponde aprender; al trabajador capacitarse para ampliar sus aptitudes y obtener mejores empleos.¹⁰

10 Jain, S. K., "Necesidad de nuevas prácticas de desarrollo de los recursos huma-

De ahí que nuestra ley conciba la capacitación como un derecho del trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad conforme a los planes y programas formulados de común acuerdo por el patrono y el sindicato. Se trata de un nuevo concepto dentro de la empresa inmerso en la función social que impone a ésta deberes sociales. Semejanzas y diferencias con el aprendizaje son: 1. La naturaleza formativa del trabajador, tratándose del menor hacerlo apto para el trabajo y prepararlo en un oficio, respecto del obrero el perfeccionamiento de sus habilidades y conocimientos; 2. El fomento del ingreso de la mano de obra al trabajo a una temprana edad; en relación con el trabajador en ejercicio prepararlo para ocupar una vacante, un puesto de ascenso o de nueva creación, y 3. En el aprendizaje el desempeño de tareas menores o de auxilio a otros trabajadores que requieran de igual esfuerzo y atención; en la capacitación mejorar las aptitudes ya adquiridas y la enseñanza en nuevos oficios.

Comisiones mixtas de capacitación, adiestramiento y aprendizaje han sido constituidas en todos los países industrializados y en vía de industrialización, integradas con igual número de representantes obreros y patronales y con facultades: a) Para participar en los requerimientos formativos correspondientes; b) Colaborar en el estudio de las características de todo tipo de maquinaria o equipo en uso o con nueva tecnología industrial; c) Proponer sistemas de formación profesional acordes con ramas industriales en operación o de técnicas modernas en la producción, y d) Evaluar los efectos de las acciones derivadas de los planes y programas en ejecución en materia de productividad (artículo 153-A a 153-X LFT).¹¹ La práctica cada día más perfeccionada de estas acciones y los resultados obtenidos han comprobado la bondad de los sistemas.

nos", *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, enero-marzo 1987, v. 106, núm. 1, pp. 1-19.

11 "Introducción a la administración pública del trabajo, la capacitación y el adiestramiento en el trabajo", *Revista Foro Laboral*, serie conferencias, México, núm. 2, 1981, pp. 83-99.

IV. CONDICIONES DE TRABAJO DEL MENOR

La legislación internacional del trabajo ha clasificado el trabajo del menor en cinco categorías: industrial, no industrial, agrícola, marítimo y subterráneo. Se aclara que el trabajo nocturno comprendido entre las diez de la noche y las seis de la mañana del día siguiente se considera totalmente prohibido independientemente de la índole de los oficios y de la calidad o cantidad del esfuerzo físico a realizar por el menor. En estos aspectos existe variación en la legislación nacional y en particular la nuestra como más adelante se expondrá. No es materia de este breve análisis dar a conocer la larga enumeración de los sectores considerados industriales y no industriales pues el objetivo es la fijación de las condiciones generales del trabajo del menor.

Conviene sólo indicar que entre los trabajos industriales se considera toda clase de manufacturas incluidas las que modifiquen, limpien, reparen, adornen, terminen o preparen productos para la venta inmediata; algunas actividades de la construcción, reconstrucción, reparación, conservación o modificación; el transporte de personas o mercancías por tierra o aire y la navegación. Entre los no industriales el comercio, la distribución de productos, la publicidad, el trabajo de oficina, el de vigilancia, la enseñanza, en la actualidad la computación y en general aquel que no exija atención de máquinas, aparatos o equipo de leve o alta peligrosidad. En cuanto al trabajo agrícola y subterráneo no requiere de explicación alguna dada su naturaleza. El marítimo ofrece otro tipo de connotaciones; se incluye en cierto grado el tráfico fluvial.

Tres aspectos distinguen las condiciones de trabajo de los menores: el tiempo de trabajo, los descansos y la remuneración; es en estos aspectos donde su contratación se separa de las reglas generales de aplicación para toda clase de trabajadores excepción hecha de los ocupados en trabajos especiales, aparte la circunstancia de quedar sujetos a vigilancia y protección particulares de las autoridades administrativas del trabajo. Se separa asimismo a las tres categorías en que conforme

a su edad se han dividido las actividades laborales del menor: la primera de doce a catorce años; la segunda de catorce a dieciséis años y la tercera de dieciséis a dieciocho años como ya se dejó indicado. La legislación mexicana ha mantenido el criterio de respetar como edad mínima para el trabajo del menor la de catorce años, pero en el ámbito internacional se han hecho excepciones por lo que se considera que sea posible en un futuro próximo regresar a la concepción constitucional nuestra, que admitió como edad mínima para el trabajo del menor la de doce años, como también se ha dicho. Veamos tales aspectos:

1. *Tiempo de trabajo.* Conforme a la nueva tendencia doctrinal el concepto jornada se viene sustituyendo por el de tiempo de trabajo, por considerarse se encuentra hoy en día más ajustado a la realidad obrero-patronal en la que ya no es el trabajo por turnos sino por horas el que se aplica en la relación laboral. La norma internacional estima que no debe ser superior a seis horas el tiempo de labores de los menores entre catorce y dieciséis años, cada día. Con reticencias se han admitido las excepciones impuestas por el grupo de países que han solicitado la reducción de edad de ingreso al trabajo de los menores, a la de doce años, en favor de quienes se ha tratado de imponer una jornada de cuatro horas al día.

Se admite que por su formación y desarrollo físico los menores entre dieciséis y dieciocho años se encuentran capacitados para laborar jornadas legales de ocho horas, pero sí se han prohibido varios trabajos nocturnos para ellos y sobre todo el trabajo en tiempo extraordinario. Otras modalidades abarcan el trabajo insalubre y peligroso, al igual que el trabajo en minas (no tanto el de extracción de material) y el trabajo de la construcción en determinados oficios regulados por la legislación nacional. Nuestra ley define los trabajos insalubres o peligrosos como aquellos que por su naturaleza, por las condiciones físicas, químicas o biológicas del medio en que se presta el servicio, o por la composición de la materia prima que se utilice, son capaces de actuar sobre la vida y la salud física y mental de la persona. Otras legislaciones sí especifican

las labores insalubres o peligrosas prohibidas al menor, pero por regla general son los reglamentos oficiales de seguridad en el trabajo los que incluyen tales prohibiciones (artículo 167 LFT).

2. *Descansos*. Se les clasifica en tres clases: intermedios durante el tiempo de trabajo, semanales o festivos y vacacionales. Los intermedios deben otorgarse a la mitad de periodo de labores ordinarias diarias, esto es, si es de seis horas el descanso debe concederse después de transcurridas tres horas de labor y debe ser de treinta minutos por lo menos; si es de cuatro horas después de dos horas de actividad; cuando no es constante la actividad durante el tiempo de trabajo la no ocupación se considera tiempo de descanso para el menor (caso típico del menor que labora en supermercados). Labores de acarreo o apoyo tampoco se consideran constantes.

El descanso semanal o festivo al ser obligatorio por disposición legal no ha requerido de reglamentación especial. Sin embargo, en la ley mexicana se ha prohibido el descanso semanal en cualquier otro día de la semana, extendiéndose esta prohibición a los días festivos (de celebraciones, fiestas nacionales, fijados en los contratos colectivos, etcétera). En lo que ha habido oposición patronal ha sido en incluir los descansos escolares por la misma razón de que se han excluido las vacaciones al ser más prolongadas que las labores.

Vacacionales. De acuerdo también con las normas internacionales el periodo vacacional de los menores que trabajan debe ser más amplio que el general otorgado a los demás trabajadores y dividido en dos periodos, procurando su otorgamiento después de seis meses de labores continuas. En la actualidad y en casi todas las leyes vigentes en anual el periodo de vacaciones siendo indistinta la fecha de su disfrute y sin obligación de que coincida con el periodo vacacional escolar. Nuestra ley así lo dispone (artículo 179) y lo fija en dieciocho días laborables; otras lo han extendido hasta treinta días laborables y muy pocas lo han fijado en doce o quince días laborables.

De acuerdo a los criterios adoptados tendríamos que, entre nosotros, la división aconsejada se hiciese por nueve días laborables cada seis meses; por un término de quince días de ser treinta el periodo vacacional del menor, o por periodos de una semana. El doctor Néstor de Buen en su bien instrumentado anteproyecto de Ley Federal del Trabajo, presentado a la consideración del Congreso por el Partido Acción Nacional, sugiere dos periodos vacacionales para el menor de doce días cada uno¹² al igual que otras condiciones específicas bien avaladas en la exposición de motivos.

3. *Remuneración.* En el trabajo agrícola y en la industria familiar no existe de hecho reglamentada ninguna retribución en beneficio del menor por el servicio que presta, pues se le considera incorporado a la familia y bajo la protección paterna o materna; sólo se ha cuidado en algunos casos que la edad sea superior a los doce años, pero en países de Asia y África ni esto ha sido posible atender ya que se le hace trabajar desde los diez años o antes. Por esta razón las leyes que reglamentan la remuneración de los menores por regla general incluyen normas que regulan el pago de una retribución previamente acordada, sea en efectivo o en especie, sin ampliarlo a otras consideraciones legales.

En nuestro medio laboral son variadas las formas de retribución; van desde el pago de una propina hasta el pago de salario mínimo a los mayores de dieciséis años. Entre los menores de catorce a dieciséis años y aún entre los de doce a catorce años empleados en supermercados, estaciones de servicio de gasolina, mensajeros, labores de limpieza o acarreo, se ha establecido costumbre que el pago que reciban sea una propina que ofrecen los clientes por la ayuda prestada la única remuneración recibida. En algunas oficinas el mensajero u *office-boy* sí recibe un salario pero inferior al mínimo legal. El menor que podríamos llamar independiente como el que asea calzado, hace labores de aseo o auxilia en actividades

12 Senado de la República, Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, "Iniciativa de decreto que reforma la Ley Federal del Trabajo", México, 171 pp.

menores a otro trabajador, percibe únicamente el importe del servicio ocasional que presta.

Se ha considerado que en estos últimos casos debe ser el Estado quien provea alguna protección al trabajo del menor, ya sea mediante el apoyo oficial reglamentado o una inspección rigurosa de sus actividades a fin de darles una adecuada orientación. Pero ante la imposibilidad de una vigilancia eficaz de varios miles de menores que deambulan por las calles de las ciudades, la mayor parte de los cuales no realizan ninguna actividad productiva, se ha dejado avanzar el problema y hoy alcanza proporciones incontrolables de difícil solución. Lo más que se ha logrado a través de la inspección del trabajo ha sido vigilar el límite de edad de los menores trabajadores y el pago de una remuneración ajustada más a principios éticos que legales.

Se ha hablado del regreso al aprendizaje bajo normas distintas a las que permitieron las irregularidades sociales que obligaron a quitar su reglamentación de la ley; lo cual resultaría factible pues en la actualidad y en otros países se le ha podido controlar en todas sus posibilidades a efecto de impedir cualquier explotación del menor, al que se le asegura un salario proporcional a su esfuerzo y capacidad, cuyo pago es convenientemente vigilado por la autoridad.

V. GARANTÍAS DE SEGURIDAD

Bajo el rubro de garantías de seguridad para el trabajo del menor la legislación internacional se ha ocupado de su reglamentación en tres materias específicas: el examen médico del menor, su adaptación al empleo y las prohibiciones para el cuidado de su salud y desarrollo biológico. Con relación al examen médico se ha previsto por una parte, que deba llevarse a cabo antes del ingreso del menor al trabajo; por otra, que debe practicársele dos veces al año, por lo menos, de preferencia al transcurrir un periodo semestral en la ocupación. La disposición legal establece que ningún menor de dieciocho años podrá ser admitido en un empleo industrial o no indus-

trial a menos que después de un minucioso examen médico se le haya declarado apto para el trabajo a contratar. Dicho examen debe efectuarlo un médico titulado o reconocido con tal carácter por la autoridad competente conforme las normas vigentes para el ejercicio de esta profesión, quien debe extender un certificado del cual será responsable y debe conservar el empleador para presentarlo ante la autoridad cuantas veces sea necesario. Este documento podrá:

a) Prescribir condiciones determinadas de empleo u ocupación; b) Expedirse para el desempeño de una actividad determinada o para un grupo de ocupaciones que entrañen riesgos similares para la salud y que hayan sido calificados por la autoridad; c) Constar en la tabla de aptitudes para el trabajo del menor, autorizada previamente por la autoridad del trabajo; d) Quedar sujeto a inspección médica posterior y de repetición.

Si el empleo entraña un gran riesgo para la salud el examen médico de aptitud podrá repetirse cuantas veces se juzgue necesario por la autoridad hasta la edad de veintiún años como mínimo. De ahí que varias leyes especifican cuales trabajos o categorías de trabajo exigen este tipo de examen y establezcan que deben practicarse sin ocasionar gasto alguno para los padres o tutores del menor. Incluyen también medidas de identificación a adoptarse para garantizar la aplicación del sistema de exámenes médicos de aptitud si el trabajo se ejerce en la vía pública o en lugares públicos, esto es, el de comercio ambulante o el de aquellos oficios que ya señalamos desempeñados en supermercados o mercados públicos, en expendios de gasolina o sitios similares.

En cuanto a la adaptación del menor al trabajo que vaya a desarrollar se han fijado como reglas: a) La adopción de medidas por parte de la autoridad del trabajo para la orientación profesional del menor; b) Su adaptación física y profesional cuando el médico haya revelado alguna ineptitud para cierto tipo de ocupación, por una anomalía que hubiere advertido en su estado de salud o por deficiencias que presente respecto de sus funciones fisiológicas. La autoridad competente deberá

determinar la naturaleza y el alcance de estas apreciaciones a efecto de establecer una coordinación entre los servicios del trabajo en sí, los servicios médicos, los servicios de educación y los servicios sociales, a efecto de lograr un conveniente enlace entre ellos y poner en práctica las medidas que estime más prudentes.

Dentro de un segundo grupo de acciones muchas de las legislaciones nacionales preven que a los menores cuya aptitud para el empleo no haya sido claramente reconocida se les entreguen: *a)* Permisos de trabajo o certificados médicos temporales, válidos por un periodo limitado, a cuya expiración el joven deba someterse a un nuevo examen médico; *b)* Permisos o certificados que impongan condiciones de trabajo específicas, y *c)* Otorgar a los inspectores del trabajo toda clase de facilidades en relación con la aptitud del menor para el empleo en el que haya sido contratado, al igual que la revisión de los permisos o certificados temporales y definitivos. La cartilla o tarjeta de empleo deberá a su vez contener toda esta información para una correcta identificación y para la adopción de medidas que se juzguen pertinentes. Los métodos de vigilancia que han sido adoptados resultan para nuestro medio sumamente estricto por lo cual es posible que no hayan sido adoptados todavía entre nosotros.

En cuanto a las prohibiciones establecidas el convenio número 60 de la OIT en vigor desde el año de 1937 ha fijado las siguientes:

1. Los niños de trece años cumplidos sólo podrán ser empleados, fuera de las horas fijadas para su asistencia a la escuela, en actividades que no resulten nocivas para su salud y no sean de naturaleza tal que puedan perjudicar dicha asistencia escolar;

2. Ningún menor de catorce años podrá ser empleado en trabajos ligeros más de dos horas en los días de clase. El trabajo escolar y de empleo no podrá exceder en total de siete horas diurnas al día.

3. La legislación nacional debe determinar el número de horas durante los cuales los menores entre catorce y dieciséis años puedan desempeñar trabajos ligeros; sin embargo,

4. Estarán prohibidos los siguientes trabajos: a) Los que se intente realizar en días domingo o de fiesta nacional; b) Los trabajos nocturnos de cualquier índole, y c) Los trabajos insalubres o peligrosos. Las leyes determinarán unos y otros.

5. El término "noche" significa un periodo de doce horas comprendido entre las ocho de la noche y las ocho de la mañana. Este periodo podrá ser inferior para los mayores de catorce años cuando el legislador nacional lo estime aceptable para ciertos tipos de ocupación. Bajo ningún concepto será mayor de tres horas.

6. Es conveniente antes de la aprobación de cualquier medida legal que ataña a los menores la consulta a sindicatos y patronos con el objeto de determinar en cada país cuales trabajos se consideran ligeros y cuales pueden llevar a cabo los menores a efecto de prescribir las condiciones previas que deban cumplirse.

7. Establecido el anterior acuerdo podrán consignarse en la ley que corresponda los trabajos permitidos y su duración diaria.¹³

VI. PROHIBICIONES AL TRABAJO DEL MENOR

En la exposición de motivos de las reformas a la Ley Federal del Trabajo el año de 1962 y con motivo de la ampliación que se hiciera a las disposiciones del capítulo especial sobre menores, se indicó que estos trabajadores constituían la reserva humana nacional, por lo que resultaba natural que fuese el Estado quien vigilara que su trabajo no estorbara ni su desarrollo físico ni su preparación cultural. De esta manera se incluyeron tanto normas para la formación de la relación de trabajo y el cuidado de la salud de los menores como reglas relacionadas con su educación general y profesional, con la

13 OIT, *op. cit.*, *supra* nota 3.

jornada y descansos aplicables y los trabajos que debían ser prohibidos a dichos menores.

El maestro Mario de la Cueva, autor del proyecto de nueva ley señala que un primer grupo de prohibiciones estuvo dirigida a la defensa de la moral y de las buenas costumbres y un segundo grupo al impedimento para la realización de trabajos superiores a sus fuerzas y aquellos que pudieran impedir o retardar su desarrollo normal; haciéndose énfasis en la prohibición absoluta de todo trabajo insalubre y peligroso. Señala que si bien es cierto los miembros de la comisión redactora se apartaron de las definiciones contenidas en la ley de 1931, fue debido a que se estimó preferible que fuesen los reglamentos administrativos o del trabajo en cada empresa o establecimiento, en los que se determinase conforme a las reglas generales qué tipo de ocupaciones podían desempeñar según la clase de empleo para el cual fuesen contratados.¹⁴ Esta ha sido sin duda la mejor decisión legal respecto al capítulo de prohibiciones.

La ley vigente deja que sean los reglamentos los que determinen las prohibiciones inherentes a servicios específicos, señalando como generales y absolutas las siguientes: a) El trabajo en expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato; b) Los trabajos susceptibles de afectar la moralidad del menor o sus buenas costumbres; c) El trabajo ambulante salvo las excepciones que por circunstancias especiales autoricen la Secretaría del Trabajo o los gobiernos de los estados (la actividad del menor en estos casos deberá ser estrictamente vigilada por los inspectores del trabajo); d) El trabajo subterráneo o submarino; e) Los trabajos superiores a las fuerzas del menor y aquellos que impidan su desarrollo físico normal; f) El trabajo nocturno industrial y no industrial, y g) El trabajo insalubre y peligroso (artículos 175 y 176 LFT). En cuanto al trabajo en país extranjero el artículo 29 especifica que se prohíbe la utilización de menores de dieciocho años para la prestación de servicios fuera de la República, salvo que se trate

14 Cueva, Mario de la, *op. cit.*, *supra* nota 4.

de técnicos, profesionales, artistas, deportistas o de trabajadores especializados. Lógico es suponer que esta prohibición es absoluta para menores de dieciséis años por cuanto se ha tratado de impedir toda posibilidad de "niños braceros".

Las tres primeras prohibiciones obedecen a un elemental criterio ético más que objetivo respecto de la realización de ciertos trabajos. Como información curiosa al respecto recordemos que en su origen la ley de 1931 consignaba como únicas prohibiciones al trabajo de los menores, por una parte su desempeño en expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato, por otra en casas de asignación; y en segundo plano los trabajos insalubres o peligrosos. En el fondo la justificación de esta medida se apoyó en el concepto familiar y social de que corresponde al Estado evitar cualquier actividad que pueda perjudicar la conducta del menor, tanto por el hecho de encontrarse en un periodo crítico de formación como la necesidad de un mayor cuidado en su educación. Es necesario —se ha dicho— "lograr buenos jefes de familia y ciudadanos capaces de cumplir sus deberes en la vida social".¹⁵

Ha sido también la sociedad universal quien ha reclamado a los órganos de la administración pública se impida que un menor realice actividades superiores a sus fuerzas ya que ello impide su desarrollo biológico normal en todos los aspectos: cuerpo, mente y espíritu; en el aspecto fisiológico porque se impide el crecimiento natural ya que las funciones orgánicas sufren grave deterioro cuando los esfuerzos resultan superiores a la condición de la persona que los realiza; en el aspecto mental porque no de inmediato pero sí con el tiempo se aprecian deterioros en el intelecto y en el raciocinio; el pensamiento en vez de dirigirse al ocio y a la despreocupación lo hace al sentimiento de responsabilidad que innecesariamente se presenta cuando se exige la atención en otros menesteres distintos de los propios de la infancia o adolescencia; en lo espiritual porque la acción del menor no se rige por los im-

¹⁵ *Exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo, México, Congreso de la Unión, 1970.*

VII. CONCLUSIONES

Primera. La actividad del menor de edad que presta servicios a un patrono, cualquiera que sea éste, industrial, comerciante, agricultor o simple empleador, debe ser motivo de una contratación especial a consecuencia de la naturaleza de la relación laboral que resulta de su empleo. Por lo mismo como ya ocurre en varios países industrializados y otros en vía de industrialización, el contrato de trabajo del menor debe incluirse en el título de contratos especiales y reglamentarlo conforme a la legislación internacional sobre la materia. México ha adoptado algunos de los convenios internacionales de protección al menor, en particular los relativos a la edad límite, los exámenes médicos previos y periódicos, las prohibiciones y la estricta vigilancia que deben realizar los inspectores del trabajo, pero debe adaptar otras muchas disposiciones a las exigencias nacionales y a la realidad social que se vive en el país.

Segunda. Si bien es cierto que la disposición constitucional que redujo a doce años la edad límite de ocupación del menor se amplió a la edad de catorce años en la reforma legal del año de 1962 y se ha mantenido en la ley vigente a partir del año de 1970, es preciso volver al establecimiento de tres sectores o categorías de trabajo del menor, tal y como se viene aceptando en países de baja productividad como el nuestro, con anuencia de la Asamblea General de la Organización Internacional del Trabajo, que ha aceptado ciertas exenciones a la regla general aprobada. Estas categorías se apoyan en la edad del menor delimitándose la primera de ellas en los menores de doce a catorce años; la segunda en los menores de catorce a dieciséis años y la tercera de dieciséis a dieciocho años, estipulándose con rigor estricto la clase de trabajo que corresponda a cada categoría y con horarios de cuatro y seis horas de jornada para las dos primeras categorías.

Tercera. En la ley de 1970 se suprimió el contrato especial de aprendizaje que por cuarenta años se mantuvo en la legislación mexicana. Sin discutir los motivos de tal supresión, a

los pocos años de vigencia de la ley se constató la necesidad de este tipo de contratación, introduciéndose la novedad de la capacitación y el adiestramiento, donde actualmente se ubica al menor conforme a su edad y aptitudes. Debe volverse al aprendizaje aun cuando no se le reglamente con dicho nombre, para evitar suspicacias, con disposiciones bien instrumentadas y límite de edad no más allá de los dieciséis años para evitar cualquier tipo de explotación en el trabajo del menor, con programas eficaces de capacitación sujetos a iguales enseñanzas que las impartidas en las escuelas oficiales de artes y oficios e idénticas proyecciones sociales y culturales.

Cuarta. Son de extrema importancia las condiciones de trabajo del menor que se establezcan en la legislación, pues deben variar según la edad tanto en horario, ejecución, descansos y enseñanza a recibir. Asimismo deberá tenerse cuidado en el capítulo de prohibiciones a fin de establecer las más idóneas en cada categoría. En cuanto al salario o prestaciones serán las autoridades del trabajo quienes fijen los convenientes conforme al empleo, ordenando las necesarias inspecciones e investigaciones que impidan cualquier excepción. Reglamentar la remuneración aun cuando resulte casuístico es preferible a cualquier irregularidad en la contratación.