DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS, CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A DIVERSAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL PARA QUE SEAN VIGILANTES DE QUE SE CUMPLA LA NORMATIVIDAD EN MATERIA DE LA CONTRATACIÓN DE MENORES DE EDAD COMO JORNALEROS AGRICOLAS

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones de Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Social y de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión les fue turnada para su estudio y análisis la Proposición con Punto de Acuerdo por la cual se exhorta a la diversas dependencias del ejecutivo federal para que sean vigilantes de que se cumpla la normatividad en materia de la contratación de menores de edad como jornaleros agrícolas.

Las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Social y de Educación Pública y Servicios Educativos, de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de la LX Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 45 numeral 6, incisos f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 55, 56, 60 y 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; someten a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

A).- En sesión ordinaria celebrada por el Pleno de la Cámara de Diputados, el 22 de marzo de 2007, el Diputado Gilberto Ojeda Camacho del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó la Proposición con Punto de Acuerdo por la cual se exhorta a las diversas dependencias del ejecutivo federal, para que sean vigilantes de que se cumpla la normatividad en materia de la contratación de menores de edad como jornaleros agrícolas.

B).- En esta misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, turnó la proposición de referencia a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Social y de Educación Pública y Servicios Educativos, para su estudio y dictamen correspondiente.

II. CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

El proponente expresa que en los campos agrícolas de México se emplean anualmente, aproximadamente 6 millones de jornaleros. De este padrón, un 40

Av. Congreso de la Unión 66; Col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza; 15969 México, D.F.; Edificio "F" piso 4, Tels. 5036 0169, Conmutadores 5036-0000 y 5628-1300, ext. 57090.

por ciento son niños y adolescentes, de ellos, 27 por ciento son menores de entre seis y catorce años de edad.

Expone que los jornaleros agrícolas del país, están conformados en su mayoría por familias migrantes en condiciones de extrema pobreza y serias desventajas que los orilla a percibir remuneraciones desproporcionadas por el trabajo realizado.

Por esto, la familia en bloque, incluidos menores de edad, se ven en la necesidad de incorporarse a la jornada laboral en los campos agrícolas. De tal suerte que la suma de los ingresos les permita cubrir los gastos de las mínimas necesidades de bienestar, convirtiéndose así las remuneraciones por el trabajo que los niños realizan en parte fundamental para el ingreso del núcleo familiar.

El proponente exterioriza su inquietud respecto de cómo esta práctica es causa de abandono escolar por parte de miles de menores, toda vez que frente al valor de largo plazo que implica el acceso a la educación, termina por pesar aún más el valor monetario inmediato, que supone precisamente la suma de los ingresos de la familia de asalariados en su conjunto.

Al respecto, expone la gran responsabilidad laboral que pesa sobre los menores de edad que se incorporan a labores agrícolas, ya que se levantan a las primeras horas del día, sortean toda una serie de inclemencias, y se encuentran en constante riesgo a sufrir enfermedades, por efecto de una mala alimentación, por insolación y también intoxicación a causa de insecticidas y pesticidas.

Manifiesta también, que los trabajadores se encuentran expuestos a prolongadas jornadas laborales que con mucho rebasan las horas que marca la ley para quienes tienen el derecho a trabajar.

El proponente se refiere a la obligación de las autoridades de extremar medidas preventivas, vigilar que se cumpla la normatividad que garantice la integridad física y seguridad de las vidas de los jornaleros y sus familias, y que se prohíba la contratación laboral de los menores de edad en los campos agrícolas.

Por otra parte, reconoce que a pesar de los lamentables hechos, en los campos sinaloenses, es gracias a agricultores responsables que se contribuye a elevar los niveles de producción, garantes de la soberanía alimenticia.

III. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

Estas Comisiones Dictaminadoras coinciden con la preocupación del proponente al reconocer la grave situación que viven las familias de jornaleros,

Av. Congreso de la Unión 66; Col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza; 15969 México, D.F.; Edificio "F" piso 4, Tels. 5036 0169, Conmutadores 5036-0000 y 5628-1300, ext. 57090.

no sólo en Sinaloa, sino en todos los estados receptores y expulsores de jornaleros agrícolas migrantes.

El escenario por el que atraviesan los trabajadores del campo es complejo y significativamente desigual en relación con el resto de los sectores de actividad económica del país. Las disparidades se observan en el número de trabajadores, la remuneración recibida, el nivel de escolaridad, entre otros.

Según las cifras del segundo trimestre del 2007 de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, a nivel nacional existe un promedio de 4.6 millones de trabajadores del campo (tercer lugar en concentración de personas ocupadas en el país), que son contratados de manera temporal en virtud de los cultivos. Entre ellos se desempeñan quienes poseen los niveles de escolaridad más bajos. Cabe también señalar que no son sólo niños los que trabajan largas jornadas en panoramas complicados, ya que el sector agropecuario es el que ocupa la proporción más elevada de personas mayores de 45 años, con 49.3 por ciento de los trabajadores ocupados de ese sector[1].

De acuerdo con la Organización Mundial de Comercio (OMC), en relación con los trabajadores agrícolas, entre 3 y 4 millones de personas resultan afectadas por plaguicidas peligrosos y sufren graves envenenamientos, cánceres relacionados con el trabajo o afecciones del sistema reproductivo; por lo menos 170,000 trabajadores agrícolas mueren a raíz de accidentes de trabajo y unas 40,000 de estas muertes se deben a la exposición a plaguicidas. Además, aproximadamente el 70 por ciento del trabajo infantil total se realiza en el sector de la agricultura, y una gran proporción de esos niños se dedica a las peores formas de trabajo infantil[2].

Recientes encuestas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT 2004 - 2006) sugieren que en el mundo, al menos, 120 millones de niños entre las edades de 5 y 14 años trabajan de lleno y, para más del doble (alrededor de 250 millones) el trabajo es una actividad secundaria. El 7 por ciento de estos menores que trabajan, se encuentran en América Latina.

Los niños que desempeñan trabajo agrícola, quienes comúnmente viven en comunidades rurales pobres, enfrentan riesgos debidos a labores peligrosas y abusivas; a su falta de experiencia, educación y al hecho de que aún están creciendo; recogen cosechas que aún gotean plaguicidas o fumigan ellos mismos con agroquímicos. Viven tensiones repetitivas y responsabilidades propias de un adulto, levantándose temprano para trabajar en medio del frío y la humedad, a menudo descalzos e inadecuadamente vestidos, desarrollan tos crónica y neumonía, las horas en los campos son largas –las jornadas de 8 a 10 horas de duración son comunes-, levantan cargas pesadas,

[1] Datos de la Secretaria del Trabajo y Previsión Social, *Panorama de la Ocupación en México,*2007

[2] El sistema mundial de alimentación: un enfoque sindical (Ginebra, 2002)

Av. Congreso de la Unión 66; Col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza; 15969 México, D.F.; Edificio "F" piso 4, Tels. 5036 0169, Conmutadores 5036-0000 y 5628-1300, ext. 57090.

desproporcionadas o difíciles de manejar; enfrentan el riesgo de animales e insectos y se hieren con tallos y las herramientas que utilizan[3].

Por otra parte, no hay que obviar el hecho de que las condiciones de trabajo infantil que se han mencionado, contravienen diversa normatividad tanto nacional como internacional, entre ellas:

- El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción tercera, prohíbe puntualmente la utilización del trabajo de los menores de catorce años.

- El Título Quinto Bis de la Ley Federal del Trabajo, particularmente el inciso e), fracción I del numeral 175, prohíbe la utilización del trabajo de los menores de dieciséis años en labores peligrosas e insalubres.

- La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes reitera en su artículo 35 la prohibición constitucional de contratar laboralmente a menores de catorce años bajo cualquier circunstancia, de igual forma, el numeral 34 establece que no se les impondrá a los niños regímenes de vida, estudio, trabajo o reglas de disciplina que impliquen la renuncia o el menoscabo de su derecho al descanso y al juego.

- El Convenio 182 de la Conferencia General de la OIT Sobre La Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, signado por México.

El Código Penal Federal contempla en el numeral 365 la pena impuesta a quién “obligue a otro a prestarle trabajos o servicios personales sin la retribución debida […]”

Además de los señalamientos anteriores, la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos también establece la obligación de las empresas –especialmente las alejadas de las poblaciones- de asegurar la provisión de los servicios básicos para sus trabajadores. La fracción XII del artículo 123 señala que:

> **“XII.** Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

[3] FYFE, Alec. *“Cosecha Amarga”,* Organización Internacional del Trabajo (OIT). Ginebra, 1997. p. 8

Av. Congreso de la Unión 66; Col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza; 15969 México, D.F.; Edificio “F” piso 4, Tels. 5036 0169, Conmutadores 5036-0000 y 5628-1300, ext. 57090.

> Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.
> Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.
>
> Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de dosicentos ***(doscientos, sic DOF 09-01-1978)*** habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos."

Respecto al tercer artículo de la Proposición con punto de Acuerdo del Diputado Gilberto Ojeda Camacho, en el que solicita se exhorte a la Secretaría de Educación Pública a impulsar programas que garanticen la instrucción básica a los hijos de jornaleros agrícolas, estas Comisiones Dictaminadoras consideran necesario señalar que en 1997 comenzó a operar el Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM), a cargo de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e innovación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica.

El PRONIM tiene como objetivos específicos, entre otros, "coordinar el seguimiento, evaluación y ajuste de la propuesta educativa nacional de educación primaria con enfoque intercultural, para la población infantil de familias jornaleras agrícolas, migrantes y asentadas; contribuir a la disminución del trabajo infantil en las familias de jornaleros agrícolas, con apoyos y servicios que eviten su incorporación temprana al trabajo."

Por lo anterior, estas Comisiones Dictaminadoras consideran que el artículo tercero de la Proposición con Punto de Acuerdo no es viable en virtud de que desde hace más de diez años existe ya un programa particularmente enfocado a la educación de los hijos de jornaleros agrícolas. En su lugar, se propone un exhorto para que el PRONIM se fortalezca y amplíe, de manera que se aproveche la experiencia acumulada en los 11 años de su aplicación.

En particular, se considera necesario que se establezca mayor complementariedad del PRONIM con el Programa Oportunidades y con el de Atención a Jornaleros Migrantes, de la SEDESOL, de manera que los beneficios de que estos últimos proporcionan –becas y atención médica, entre otros- lleguen también a la población atendida por el PROMIN.

Cabe señalar que en 2007, el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México realizó una evaluación al PRONIM, en la que si bien se resaltan aspectos positivos del Programa, tales como que "tiene bien definidos su fin y su propósito y que su razón de ser está ampliamente justificada, que la planeación a corto plazo se encuentra bien

Av. Congreso de la Unión 66; Col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza; 15969 México, D.F.; Edificio "F" piso 4, Tels. 5036 0169, Conmutadores 5036-0000 y 5628-1300, ext. 57090.

estructurada y que la percepción de los padres es muy positiva", también recibe críticas respecto a la planeación a mediano plazo, y la reducida matrícula que atiende. En dicha evaluación, se propone lograr mayor oportunidad en las transferencias de los recursos federales a las entidades, así como agilizar la acreditación y certificación de los estudios que realizan los niños en los centros PRONIM.

Con base en las consideraciones anteriores, los integrantes de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Social y de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados de la LX Legislatura, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

Punto de Acuerdo

Primero. Se exhorta a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno Federal para que a través de sus delegaciones estatales y conforme a sus facultades, garantice que se cumpla lo que ordena nuestra Carta Magna, las leyes Federal del Trabajo y para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, así como lo establecido en el Convenio 182 de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en cuanto a las prohibiciones para la contratación de menores de edad como jornaleros agrícolas.

Segundo. Se exhorta a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal a que redoble esfuerzos en la aplicación las líneas de acción del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, como una medida fundamental para contribuir a la disminución del trabajo infantil.

Tercero. Se exhorta a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno Federal para que, en coordinación con las autoridades educativas estatales y del gobierno federal, establezca los mecanismos necesarios para garantizar que las empresas agrícolas cumplan con lo dispuesto en la fracción XII del Artículo 123 constitucional, respecto a la obligación de establecer las escuelas necesarias para sus trabajadores y las familias de éstos.

Cuarto. Se exhorta a la Secretaría de Educación Pública Federal, a que por medio de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica, amplíe el Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM); y que para ello, tome en cuenta las observaciones realizadas al Programa por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la evaluación externa llevada a cabo en el año 2007.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 11 de septiembre de 2008

Av. Congreso de la Unión 66; Col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza; 15969 México, D.F.; Edificio "F" piso 4, Tels. 5036 0169, Conmutadores 5036-0000 y 5628-1300, ext. 57090.