



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

SECRETARÍA EJECUTIVA

OFICIO No. SE/DG/1457/2018

ASUNTO: RESPUESTA A SOLICITUD DE INFORMACIÓN

CIUDAD DE MÉXICO, A 14 DE SEPTIEMBRE DE 2018.

**SR. RIO HADA
OFICINA DE LA ALTA COMISIONADA DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS
P R E S E N T E**

APRECIABLE SR. HADA:

Me refiero a la comunicación de esa Oficina de fecha 24 de julio de 2018, mediante la cual se solicitó la colaboración de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, para obtener información que contribuya a la preparación del Informe que le ha pedido el Consejo de Derechos Humanos en el párrafo 28 de su resolución 37/16 "Derecho al trabajo", respecto de la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y el disfrute de todos los derechos humanos por los jóvenes, haciendo hincapié en el empoderamiento de estos, de conformidad con las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.

Con el fin de contribuir a la elaboración del informe citado, anexo le envío la respuesta de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH).

Aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE

**MTRA. CONSUELO OLVERA TREVIÑO
SECRETARIA EJECUTIVA**

Anexo

C.C.P. Consecutivo
BTP

Boulevard Adolfo López Mateos 1922, piso 1, Col. Tlacopac, Del. Álvaro Obregón, C.P. 01049 Ciudad de México,
Tel. (52-55) 17 19 20 00, ext. 8733

www.cndh.mx

Informe

Según la definición de las Naciones Unidas los jóvenes son las personas con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad¹, sin embargo, la definición y los matices operacionales del término de “juventud” varían de país en país, dependiendo de factores socio-culturales, institucionales, económicos y políticos, por ejemplo, en la Unión Europea se considera jóvenes a las personas de entre 15 y 25 años de edad².

Así, los jóvenes conforman un sector social que tiene características singulares en razón de factores psicosociales, físicos y de identidad que requieren una atención especial por tratarse de un período de la vida donde forman y consolidan la personalidad, adquisición de conocimientos, la seguridad personal y la proyección al futuro.

En México, no existe una Ley Nacional de Juventud mediante la cual se reconozca a este sector de la población como sujetos plenos de derechos, sin embargo, la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud establece que la edad a la que se dirigen las políticas de juventud, está comprendida entre los 12 y 29 años³. Lo anterior, evidencia la ausencia de una ley a nivel federal sobre juventud, lo cual trae como consecuencias que el criterio para delimitar la edad de las personas jóvenes en México no sea uniforme, ya que en cada entidad federativa regula a la juventud de distinta manera⁴ e incluso el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) ha establecido otro rango de edad (de 15 a 29 años). En consecuencia, se advierte que se necesita un consenso para delimitar un sólo rango de edad que sea aplicable para todo el país y, sobre todo para todas las políticas, programas e incluso estadísticas.

De acuerdo con la Encuesta Intercensal realizada por el INEGI, en nuestro país en el 2015 habitaban 30.6 millones de jóvenes de 15 a 29 años, los cuales representan el 25.7% de la población total. En cuanto a la estructura por edad y sexo de la población joven, 50.9% son mujeres y 49.1% son hombres; 35.1% son adolescentes de 15 a 19 años, 34.8% jóvenes de 20 a 24 años y 30.1% tienen de 25 a 29 años de edad. Por sexo, se observa una distribución

¹ ONU, Programa de acción mundial para los jóvenes hasta el año 2010 y años subsiguientes, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/50/81 durante su L período de sesiones, Nueva York, 13 de marzo de 1996, p. 7.

² CCE, Libro blanco de la Comisión Europea. Un nuevo impulso para la juventud europea, CCE, Bruselas, 21 de noviembre de 2001, p. 6. Consultado en: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0681:FIN:ES:PDF>

³ Artículo 2 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud.

⁴ El rango de edad contemplado varía dependiendo la legislación de las entidades federativas, por ejemplo en la Ley de las y los jóvenes del Estado de Durango los jóvenes comprenden de los 18 a los 30 años, mientras que en la Ley de la Juventud para el Estado de Tlaxcala comprende entre los 14 y los 30 años. También el Instituto Nacional de Estadística y Geografía ha establecido el rango de edad de 15 a 29 años.

equitativa entre la proporción de hombres y mujeres en los diferentes grupos de edad de la población joven.

Respeto al trabajo de los jóvenes, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 123, apartado A, fracción III, que la edad mínima para trabajar es de 15 años de edad y que su jornada máxima será de seis horas. En concordancia con la Constitución, la Ley Federal del Trabajo, en el Título Quinto Bis, regula el trabajo de menores, refiriendo que, los mayores de catorce y menores de dieciséis años, independientemente de contar con la autorización de Ley para trabajar, deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos que periódicamente ordenen las autoridades laborales correspondientes. Sin estos requisitos, ningún patrón podrá utilizar sus servicios.

Adicionalmente, los mayores de dieciséis años pueden prestar libremente sus servicios, esto es, tienen la capacidad plena para celebrar por sí mismos contratos de trabajo⁵. Se puede mencionar de manera enunciativa, como prohibiciones al trabajo de menores de dieciséis años de edad: los expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato, en trabajos susceptibles de afectar su moralidad o buenas costumbres; en labores peligrosas o insalubres, etc.

En el país, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo, la población económicamente activa de los jóvenes, es decir, el porcentaje que participa en la producción de bienes y servicios, ascendió a 16 millones de jóvenes, de los cuales 15 millones se encuentran ocupados⁶, sin embargo, el 60.6% (9 millones) de ellos se encuentran en el sector informal, demostrando que este grupo poblacional tiene mayor dificultad para incorporarse a empleos formales, lo que trae como consecuencia malas condiciones laborales, inestabilidad laboral, bajos salarios y pocos o nulos derechos laborales.

La tasa de desocupación para adolescentes y jóvenes de 15 a 29 años es de seis por cada 100 personas económicamente activas. Los adolescentes de 15 a 19 años muestran un nivel de desocupación de 6.9% y los jóvenes de 20 a 24 años de edad de 6.5%, mientras que para el grupo de 25 a 29 años es menor la tasa de desocupación (5.1 por ciento).

Por otra parte, según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en el año 2016 el Programa de Apoyo al Empleo⁷ ejerció 1,564 millones de pesos y

⁵ Artículo 23 de la Ley Federal del Trabajo.

⁶ INEGI, "Estadísticas a propósito del día internacional de la juventud (12 De Agosto)", 2017. Consultado en:

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/juventud2017_Nal.pdf

⁷ Programa presupuestario a través del cual opera el Sistema Nacional de Empleo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

logró la inserción laboral de 317,706 personas para contribuir a aminorar el nivel de desocupación (1.9 millones de personas en 2016). Pese a esto, una menor tasa de desocupación en el país no necesariamente significa que se tenga mayor acceso a este derecho, ya que un porcentaje de la población continúa en la informalidad laboral⁸.

En el tema de trabajo de menores, se debe señalar que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en coordinación con las autoridades del trabajo en las entidades federativas, tiene la obligación de desarrollar programas que permitan identificar y erradicar el trabajo infantil y protección de trabajadores adolescentes. Al respecto, es importante mencionar el “Protocolo de inspección del trabajo en materia de erradicación del trabajo infantil y protección al trabajo adolescente permitido”⁹, el cual es de observancia obligatoria para las autoridades que participan en procesos de inspección del trabajo y tiene como finalidad por establecer el procedimiento de vigilancia del cumplimiento de la normatividad laboral vigente en materia de ocupación laboral infantil, incluyendo el procedimiento legal para el tratamiento de presuntos casos de delito en contra de niñas, niños y adolescentes trabajadores, integrando los hechos en el acta respectiva y dando el seguimiento correspondiente ante las autoridades competentes.

En el ámbito internacional, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social, que su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley, y que los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil (párrafo 3 del artículo 10).

Por otro lado, el Convenio No. 138 de la OIT¹⁰ sobre la edad mínima de admisión al empleo, requiere que los Estados se comprometan a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva de 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; por su parte, la Recomendación número 146, complementaria a este convenio, proporciona

⁸ CONEVAL, Informe de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social, 2018. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/RESUMEN_EJECUTIVO_IEPDS2018.pdf

⁹ STPS, “Protocolo de inspección del trabajo en materia de erradicación del trabajo infantil y protección al trabajo adolescente permitido”. Puede consultarse en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/25144/Protocolo_de_Inspeccion_en_Materia_de_Trabajo_Infantil_STPS.pdf

¹⁰ México ratificó este Convenio el 10 junio 2015

orientación sobre las medidas necesarias que habrán de incorporarse en las políticas y programas para dar prioridad a la previsión de las necesidades de los menores y su satisfacción.

Respecto al tema de la violación a los derechos humanos laborales, es preciso señalar que la reforma constitucional de 10 de junio de 2011 eliminó del apartado B del artículo 102 Constitucional la hipótesis de incompetencia que establecía a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) respecto a conocer de asuntos laborales. De esta manera, el 15 de junio de 2012, la Ley de la CNDH fue reformada en cumplimiento al mandato Constitucional, suprimiendo del artículo 7° la excepción a la competencia, estableciendo en el artículo 2, fracción X, que se entenderá por asuntos laborales: “Los actos u omisiones atribuibles a servidores públicos relacionados con el desarrollo de procedimientos sustanciados ante las autoridades del ámbito laboral. La competencia de la comisión no comprende la facultad para conocer de los conflictos suscitados entre uno o varios patrones y uno o más trabajadores o uno o más sindicatos, ni entre sindicatos y/o trabajadores, incluso cuando el patrón sea una autoridad o dependencia federal, estatal o municipal”.

Sobre este tema específico del derecho al trabajo y el disfrute de todos los derechos humanos por los jóvenes, debemos señalar la Recomendación 25/2017¹¹, emitida por esta CNDH, al acreditarse la violación al derecho humano de acceder a un trabajo a un joven, ya que sufrió discriminación por motivos de salud, debido a que era una persona que vivía con VIH, vulnerando también su derecho humano a la igualdad, a la no discriminación, a la legalidad y a la dignidad, ya que el trabajo constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana y es fundamental para una vida digna. En este sentido, recordemos que todos los derechos humanos están íntimamente ligados entre sí, pues son interdependientes e indivisibles, tal y como se establece en el preámbulo del propio Protocolo de San Salvador.

Por otro lado, también se debe señalar que se emitieron las Recomendaciones 2/ 2017¹² y 60 /2017¹³, relacionadas con la violación a los derechos humanos al trabajo, la seguridad social, a un nivel de vida adecuado de personas jornaleras agrícolas, en las que se advierte, que la situación de sus padres afecta directamente a niños, niñas y jóvenes, observándose indicadores

¹¹ Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la igualdad y no discriminación, a la legalidad, y al trabajo en su modalidad de impedir el acceso al trabajo, cometidas en agravio de V, en el Estado de Oaxaca, del 26 de junio de 2017, disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_025.pdf

¹² Sobre la violación a diversos Derechos Humanos en agravio de personas jornaleras agrícolas del Valle de San Quintín, Ensenada, Baja California, del 31 de enero de 2017, disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_002.pdf

¹³ Sobre el caso de la violación a los Derechos Humanos al trabajo, a la seguridad social, a un nivel de vida adecuado y al interés superior del niño en agravio de V1 y V2, personas jornaleras agrícolas en el Estado de Coahuila de Zaragoza, del 27 de noviembre de 2017, disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_060.pdf

alarmantes en relación a su incorporación a la educación preescolar y a la baja evolución de la matrícula en educación primaria, indicadores que reflejan que los jóvenes no reciben educación, involucrándose a edades tempranas en el mercado del trabajo y/o en actividades peligrosas como lo es el trabajo agrícola y, muchas veces bajo la misma situación que sus padres, en la informalidad laboral o con condiciones de trabajo inadecuadas e insalubres.

En cuanto al tema de trabajo de menores en actividades peligrosas, esta CNDH ha conocido de distintas quejas en las que, por motivo de la afectación a otros derechos humanos, por ejemplo, el incumplimiento del derecho a la seguridad social en minas, se evidencia la existencia del trabajo de esta naturaleza, el cual contraviene legislación nacional e internacional¹⁴. De lo anterior, se advierte que las autoridades competentes, en específico las autoridades de inspección del trabajo, deberán cumplir con sus obligaciones, entre las que se encuentran, vigilar y promover un eficaz cumplimiento de la normatividad con el fin de evitar y prevenir que los jóvenes se involucren en ocupaciones de alto riesgo, las cuales pueden dañar su salud y seguridad.

Por otra parte, esta CNDH estima que un factor muy importante para que los jóvenes ejerzan sus derechos humanos es el conocimiento de éstos, por lo que se llevó a cabo el Ciclo de Conferencias Magistrales “Las condiciones de trabajo y su remuneración como derecho humano” y la presentación del libro “Los Derechos Humanos Laborales”, con la finalidad de que el público asistente, en el cual se contó con la presencia de personas jóvenes, identificará la trascendencia de ese derecho humano.

Recordemos que el derecho al trabajo es un parte inherente a la dignidad humana y la efectividad de éste y el disfrute de todos los derechos humanos de los jóvenes es un gran reto para México, no sólo porque implica un factor clave para la emancipación y la autonomía respecto a los padres y el hogar, además de que constituye el medio para obtener sustento económico, el cual ayudará a obtener una vida digna y el bienestar personal, sino también porque el trabajo es importante para la sociedad en su conjunto pues influye en el progreso social y económico. Por otro lado, el desempleo o las malas condiciones laborales en las que se encuentran, afectan en mayor medida a este sector, provocando que los jóvenes no encuentren vías para un trabajo decente y, por lo

¹⁴ Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), núm. 123 C182 y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, núm. 182 de la Organización Internacional del Trabajo -ambos ratificados por México-



tanto, corran el riesgo de exclusión social o de ser objeto de actos delictivos y afectaciones a su integridad.

Sin duda, uno de los principales desafíos es la creación de mayores mecanismos de transición de la escuela al mercado de trabajo que permita que los jóvenes se integren a este mercado de manera pertinente, así mismo se debe apostar por la educación técnica y no sólo la profesional y por otro lado, se deben crear empleos productivos que generen un ingreso justo, con seguridad en el lugar de trabajo, capacitación y adiestramiento, protección social para las familias y mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, es decir, la creación de suficientes puestos de trabajo decentes, y de esta manera poder evitar que los jóvenes sigan inmersos en el sector informal, el cual puede tener efectos perjudiciales y duraderos en los jóvenes.

Asimismo, se necesitan políticas y programas integrales enfocados a las necesidades específicas de los jóvenes y que éstos tengan una verdadera implementación en coordinación y concertación entre la Federación, los Estados y los Municipios. Por último, se advierte especial atención a la situación de los jóvenes que pertenecen a otros grupos de población, por ejemplo, las mujeres jóvenes, las personas con discapacidad, la comunidad lésbico, gay, bisexual, travestí, transgénero, travesti e intersex, las poblaciones callejeras, las personas migrantes, entre otros, por la discriminación que históricamente han sufrido.