Capítulo 15. Derecho al trabajo y derechos humanos laborales

**I. Diagnóstico**

**A. Obligaciones del Estado**

El derecho al trabajo se encuentra reconocido en varios instrumentos in- ternacionales y es quizá el derecho económico y social más estudiado, aunque dada su importancia sobresalen el Pacto Internacional de Dere- chos Económicos, Sociales y Culturales,1 múltiples instrumentos deriva- dos de la Organización Internacional del Trabajo y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de De- rechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador.

México suscribió el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 23 de marzo de 1981, aunque no ha firmado su protocolo facultativo.2 En cuanto al instrumento regional, México lo

1 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: http://www. ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx

2 Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y

Culturales, 2008 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible

firmó en noviembre de 1988 y lo ratificó con una reserva al artículo 8, en marzo de 1996.3 México ha ratificado 79 convenios de la Organiza- ción Internacional del Trabajo, de los cuales, 67 están en vigor y ocho han sido denunciados.4 El Pacto reconoce este derecho en sus artículos

6, 7 y 8 de acuerdo con los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas.

El artículo 6 reconoce el derecho humano al trabajo, y enfatiza que éste debe ser libremente elegido. Por ello hace hincapié en la impor- tancia de la orientación y formación técnica y profesional adecuadas para lograr la ocupación plena y productiva, así como la garantía de libertades políticas y económicas.

El artículo 7 reconoce el derecho al goce de condiciones de trabajo

equitativas y satisfactorias que aseguren remuneración, salario equita- tivo e igual por trabajo de igual valor –especialmente en el caso de las mujeres–, y condiciones de existencia dignas para personas trabajado- ras y sus familias; seguridad e higiene en el trabajo; igualdad de opor- tunidades para obtener promociones; así como el derecho al tiempo libre y al descanso, a vacaciones y días festivos pagados.

El artículo 8 se centra en la libertad sindical y el derecho de toda persona a asociarse para fundar sindicatos y afiliarse a éstos para pro- teger y promover sus intereses. Reconoce también el derecho de huel- ga y el derecho de los sindicatos a operar sin restricciones*.*

La Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relati-

va a los principios y derechos fundamentales en el trabajo5 señala que:

en: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\_no=IV-3- a&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en)

3 Reserva del Estado mexicano al artículo 8 del Protocolo de San Salvador. Dispo- nible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html>

4 Ratificaciones de México [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de

2015.] Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102764)

[11200:0::NO::P11200\_COUNTRY\_ID:102764](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102764)

5 Véase: Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los

Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, 1998 [en línea]. [Fecha de

Núcleo Seguridad humana

…todos los Miembros […] tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer rea- lidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir:

*a)* la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;

*b)* la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;

*c)* la abolición efectiva del trabajo infantil; y

*d)* la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Otros instrumentos internacionales que reconocen este derecho son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 8.3;6 la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 5.e.i; la Convención sobre la Elimina- ción de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 11.1.a; la Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 32; y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de To- dos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, en sus artículos 11, 25, 26, 40, 52 y54.7

En el nivel regional, el derecho al trabajo está consagrado en los artículos 6, 7 y 8 del Protocolo Adicional a la Convención America- na sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos,

consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: <http://www.ilo.org/declaration/lang--es/index.htm>

6 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/> ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

7 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Tra- bajadores Migratorios y sus Familias, 1990 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en:[http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/ Pages/CMW.aspx](http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx)

Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador. Además de las ga- rantías ya mencionadas en el Pacto Internacional de Derechos Econó- micos, Sociales y Culturales, el instrumento regional enfatiza en su artículo 6 que el derecho al trabajo incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa, y subraya la impor- tancia de que los Estados ejecuten programas encaminados a que la mujer cuente con una posibilidad efectiva de ejercicio de este derecho. Además, el Protocolo de San Salvador hace hincapié en la importan- cia de garantizar la estabilidad en el empleo (artículo 7.d) y la limita- ción razonable de las jornadas de trabajo (artículo 7.g).

Por otra parte, los artículos 20 y 21 de la Declaración de las Naciones

Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas identifican las ne- cesidades y características especiales de ese sector de la población.8 El artículo 20 señala que estas poblaciones tienen derecho a mantener y desarrollar sus instituciones económicas y a disfrutar de forma segu- ra de sus propios medios de subsistencia y desarrollo; además, los pue- blos indígenas desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a una reparación justa y equitativa. Los Estados deberán garantizar la no discriminación de estos pueblos y el mejoramiento de sus condiciones de vida respecto a educación, empleo, readiestramien- to profesional, vivienda, salud y seguridad social.

*Contenidos normativos mínimos del Comité de Derechos*

*Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas*

De acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Cul- turales, el principal sentido de los artículos del Pacto es señalar la responsabilidad de los Estados de asegurar a las personas su derecho

8 Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indíge- nas, 2007 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en[: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)

al trabajo libremente elegido, lo que incluye el derecho a no ser injus- tamente privado de trabajo.9

El derecho al trabajo es al mismo tiempo un derecho individual y

colectivo. En palabras del Comité, abarca todas las formas de trabajo, sea independiente o a cambio de un salario. Uno de sus rasgos funda- mentales es la libertad de toda persona de elegir el tipo de trabajo a realizar y la libertad de no ser forzada a realizar ningún trabajo que no haya sido libremente elegido, además de contar con un sistema de pro- tección que garantice el acceso al empleo y a no ser injustamente despedida.10

El trabajo debe ser *digno* en cuanto a que respete todos los dere-

chos fundamentales de la persona y todos los derechos de las y los trabajadores en términos de seguridad y remuneración.

El Comité sostiene que el trabajo en todas sus formas y niveles re- quiere de la existencia de varios elementos interdependientes y esen- ciales cuya implementación depende de las condiciones presentes en cada Estado:

*1. Disponibilidad*. Los Estados deben contar con servicios especia- lizados para asistir y apoyar a las personas en la identificación y obtención de empleos disponibles.

*2. Accesibilidad*. El mercado de trabajo debe encontrarse abierto a

todas las personas bajo la jurisdicción del Estado parte. La acce- sibilidad comprende tres dimensiones:

9 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 18, El De- recho al Trabajo, 35º periodo de sesiones, Ginebra, 7 a 25 de noviembre de 2005 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: https:// documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/403/16 /PDF/G0640316.pdf?OpenElemen

10 *Ibid*., par. 6.

*a)* La no discriminación. El Pacto Internacional de Derechos Econó- micos, Sociales y Culturales prohíbe cualquier forma de discrimina- ción en el acceso y conservación del empleo basada en la raza, el color, el sexo, la lengua, la religión, las opiniones políticas o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento, las discapacidades físicas o mentales, el estado de salud (incluyendo el síndrome de inmunodeficiencia humana adquirida), la orientación sexual o cualquier otro estatus civil, político o social, edad.11 Así, citando el artículo 2 del Convenio 111 de la Organización Internacio- nal del Trabajo, el Comité afirma que los Estados partes deben “de- clarar y perseguir una política nacional diseñada para promover la igualdad de oportunidades y trato con respecto al empleo, mediante métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales, con la finalidad de eliminar cualquier forma de discriminación”.12

*b)* La accesibilidad física.

*c)* El derecho a buscar, obtener y proporcionar información sobre los medios de obtener empleo mediante el establecimiento de redes de información sobre la oferta laboral local, regional, nacional e internacional.

*3. Aceptabilidad y calidad*. La protección al derecho al trabajo se compone de varios elementos, entre los que destacan el derecho

11 Excepto cuando se trata de las restricciones normativas relativas a la edad mí- nima para trabajar. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe el trabajo de menores de 15 años (art. 123, apdo. A, frac. III). La Ley Federal del Trabajo reitera esta limitación, y añade la restricción de personas mayores de esa edad y menores de 18 años que no haya terminado su educación básica obligatoria, salvo que la autoridad laboral determine compatibilidad entre estudios y trabajo (art. 22 *bis*). El Convenio de la Organización Internacional del Trabajo número 138 sobre la edad mínima para trabajar establece que ésta “no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a

quince años” (art. 2.3).

12 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit*., nota 9, par. 12b.

de la persona trabajadora a condiciones favorables y justas de trabajo, en particular a condiciones de seguridad, el derecho a formar sindicatos y el derecho a elegir y aceptar libremente un empleo.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha evaluado en tres ocasiones a México en tanto Estado parte del Pacto (1994, 1999 y 2006).13 En su último examen, el Comité hizo notar su preocupación por la persistencia de la informalidad en el empleo y el hecho de que 40 por ciento de la población económicamente ac- tiva se encontraba en esa situación, según la información disponible entonces.14

También hizo notar su preocupación por la existencia de legisla- ción discriminatoria contra la mujer y por las malas condiciones de trabajo de la población indígena y de edad avanzada en general.

La elaboración de políticas públicas que garanticen el reconoci-

miento y progreso del derecho al trabajo suele estar vinculada con el principio de igualdad y no discriminación. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que los Estados parte deben poner en práctica una estrategia nacional de empleo que contenga indi- cadores definidos específicamente con el propósito de monitorear el cumplimiento de las obligaciones adquiridas bajo el artículo 6 del Pac- to Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estos

13 Véase: Recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: [http:// recomendacionesdh.mx/inicio/informes](http://recomendacionesdh.mx/inicio/informes)

14 Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Examen de los informes presentados por los Estados Partes de Conformidad con los Artículos 16 y 17 del Pacto, Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos Sociales

y Culturales, México, 2006, par. 12 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/\_layouts/treatybodyexternal/ Download.aspx?symbolno=E/C.12/MEX/CO/4&Lang=Sp](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/MEX/CO/4&Lang=Sp)

indicadores deben seguir los establecidos por la Organización Interna- cional del Trabajo.15 Al respecto, ésta ha señalado el carácter pernicio- so de la discriminación en el ámbito laboral y ha puesto énfasis en que:

Ningún indicador permite por sí solo medir los progresos realizados respecto de su eliminación, aunque la información disponible pone claramente de manifiesto que las diferencias entre los colectivos perte- necientesa la corriente dominante y aquellos vulnerables a la discrimina- ción son significativas y tardan en reducirse.16

Atendiendo a los principios señalados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Observatorio de Política Social y Derechos Humanos ha elaborado una matriz para identificar indica- dores estructurales y de progreso de acuerdo con la realidad mexicana. La matriz incluye indicadores demográficos y económicos (población económicamente activa e ingreso *per capita*; población bajo la línea nacional de pobreza; tasa de desempleo abierto, entre otros). Por otra parte, también propone indicadores para identificar las condiciones de equidad de género, de personas con discapacidad y de personas adul- tas mayores, así como las condiciones de trabajo infantil.

Los indicadores de discriminación se basan en el porcentaje de la población económicamente activa que compone estos sectores y los niveles de remuneración alcanzados de acuerdo con el Instituto Na- cional de Estadística y Geografía, y los informes de la Organización Internacional del Trabajo.

15 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit*., nota 9, par. 46.

16 Organización Internacional del Trabajo, *La igualdad en el trabajo: afrontar los re- tos que se plantean, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Gine- bra, OIT, 2007, p. X [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Dis-

ponible en: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---webdev/documents/publication/wcms_082609.pdf>

La disponibilidad de empleos puede medirse mediante las tasas de ocupación, trabajo asalariado, creación de empleos, subocupación y ocupación informal, las cuales son producidas por la Encuesta Na- cional de Empleo y Ocupación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. La calidad del empleo puede medirse en términos de in- gresos y su correlación con el poder adquisitivo del salario, así como las prestaciones sociales, las horas laboradas y los puestos de trabajo eventual creados.

Los indicadores de accesibilidad física comprenden el porcentaje de instalaciones (oficinas, fábricas, etcétera) que cuentan con accesos adecuados para personas con discapacidad, así como la existencia de planes y programas para brindar capacitación e incorporar al trabajo a las personas con discapacidad y otros grupos en situación de exclu- sión social. La accesibilidad física puede medirse con el promedio de tiempo invertido por las y los habitantes de las diversas zonas al sitio de trabajo, así como los medios de transporte disponibles y las rutas de acceso (véanse al respecto los indicadores elaborados por el Observa- torio de Política Social y Derechos Humanos).17

En cuanto a la normatividad local, como se afirma en el *Diagnósti- co de derechos humanos del Distrito Federal* 2008:

1034. Las autoridades capitalinas tienen competencias limitadas en mate- ria laboral, en particular en el ámbito legislativo, a causa del reducido margen de maniobra que tiene el Distrito Federal para la definición de las políticas laboral, industrial y económica, en manos del Gobierno Federal; siendo estas tres políticas las fundamentales para la regulación y orien- tación del mercado laboral hacia el pleno empleo. No obstante, estas limita- ciones no liberan a las autoridades capitalinas de su obligación de *respetar* el derecho al trabajo y los derechos humanos laborales y sindicales –en

17 Observatorio de Política Social y Derechos Humanos, Matriz de indicadores vincu- lados con el derecho al trabajo [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: <http://observatoriopoliticasocial.org/derecho-a-l-trabajo/>

particular de las y los trabajadores a su servicio–, las obligaciones de *vigi- lar* y *sancionar* el incumplimiento de la ley y demás normatividad laboral por parte de actores privados […]18

**B. Principales problemáticas**

El panorama actual de la garantía del derecho al trabajo en la Ciudad de México no dista mucho del que delineara el *Diagnóstico* anterior, y que puede resumirse en el siguiente numeral:

1025. El desempleo, la ausencia de un salario remunerador y suficiente, las condiciones de trabajo precarias e inestables, la discriminación y el acoso hacia mujeres trabajadoras, la informalidad y la falta de adecuación y observancia de la normatividad laboral, son algunos de los problemas nacionales en materia laboral que tienen cabida en el Distrito Federal.

El propio *Diagnóstico* relaciona esto con:

*a)* Las escasas atribuciones del Gobierno de la Ciudad de México en la materia (numeral 1034).19

*b)* La deficiente administración e impartición de justicia laboral

(numeral 1032), tanto en materia jurisdiccional como en la de inspección del trabajo.20

18 *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coor- dinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Huma- nos del Distrito Federal, 2008, p. 256. [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: <http://directorio.cdhdf.org.mx/informes/0_> indice\_introduccion.pdf

19 Citado en el texto de referencia de la nota anterior.

20 “1032. […] se ha identificado una serie de obstáculos en materia de justicia laboral […] en el ámbito administrativo, se carece de una inspección adecuada

del respeto a los derechos humanos laborales […] En el ámbito jurisdiccional, es

*c)* Los limitados alcances de las estrategias de fomento al empleo (numerales 1029 y 1030), que no han logrado, pese a los esfuer- zos, revertir las carencias acumuladas en el rezago del empleo.21

*d)* La existencia de violaciones al derecho al trabajo hacia las perso- nas empleadas del propio Gobierno de la Ciudad (1031 y 1032).22

Lo anterior no implica ignorar los esfuerzos gubernamentales –de los que también se dará cuenta–, que pueden incrementarse y hacer más efectivos sus rendimientos; pero tanto el contexto socioeconómico na- cional e internacional como las decisiones políticas nacionales y locales han propiciado que los déficits en la garantía del derecho al trabajo se mantengan, e incluso han dado pie a otros tantos desafíos para las polí- ticas públicas y, en consecuencia, para la participación activa de organi- zaciones de sociedad civil en la construcción de la vida pública. Durante el último decenio, éstas se han ocupado de monitorear las condiciones

evidente la falta de garantías de independencia e imparcialidad de los órganos de justicia laboral, tanto para trabajadores privados (Junta Local de Conciliación y Arbitraje) como para los trabajadores al servicio del Gobierno del Distrito Fede- ral (Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje).”

21 “1029. La política local de fomento al empleo, a través de sus programas de capacitación y vinculación laboral, ha contribuido a la colocación de personas desempleadas en puestos de trabajo en la economía formal, mas no a revertir el desequilibrio acumulado […].”

“1030. […] el fomento al autoempleo, a través de la creación o fortaleci- miento de cooperativas y de medianas y pequeñas empresas, se inscribe en una estrategia de sobrevivencia para la población que vive en una situación de mar- ginación, pero no garantiza el acceso a las prestaciones laborales y sociales, en particular al goce de seguridad social. Los programas de fomento al empleo no se sustentan cabalmente en la generación de empleos decentes […].”

22 “1031. Respecto de la situación de las y los trabajadores al servicio del Gobier- no del Distrito Federal, se observa falta de información, en particular sobre las

formas y reglas de contratación, así como acerca de los casos de discriminación, a coso, imposición de horas extras o de tareas políticas que son actos que también atentan contra el derecho al trabajo.”

de acceso al trabajo y de crear observatorios y otros mecanismos de ve- rificación que aspiran a generar lineamientos para adaptar las políticas y programas de gobierno a la normativa internacional en la materia.

Convertir las obligaciones derivadas de los compromisos del Esta-

do para la garantía del derecho al trabajo en políticas públicas efec- tivas debe ser el propósito del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. De acuerdo con la ley que lo constituye, en par- ticular los artículos 2 y 13, fracción IV,23 ello implica apoyarse en la categoría acuñada por la Organización Internacional del Trabajo para la orientación de las políticas de garantía del derecho al trabajo: el *trabajo digno*.24 Éste tiene cuatro componentes fundamentales:

*• Crear trabajo*. Una economía que genere oportunidades de in- versión, iniciativa empresarial, desarrollo de calificaciones, puestos de trabajo y modos de vida sostenibles.

23 El primer párrafo del artículo 2 establece: “El Distrito Federal contará con un Programa de Derechos Humanos realizado por las instituciones públicas y la sociedad que tiene por objeto proponer soluciones, con base en los obstáculos detectados mediante un diagnóstico, estableciendo estrategias, líneas de acción, plazos y unidades responsables, a partir del enfoque de derechos humanos en la legislación, las políticas públicas y el presupuesto”. Por su parte, el artículo

13, fracción IV, establece que el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá: “Incluir como insumos el diagnóstico anterior, investigaciones académicas; informes de las instancias ejecutoras, información aportada por or- ganizaciones de la sociedad civil, de organismos internacionales; estadísticas y documentos oficiales, y los resultados del seguimiento y evaluación del Progra- ma”. Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. En: *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 30 de mayo de 2011 [en línea]. [Fecha de consulta:

20 de octubre de 2015.] Disponible en: <http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_>

old/uploads/gacetas/4de064981524f.pdf

24 La expresión utilizada en el acuerdo de la Organización Internacional del Traba- jo fue la de *decent work*, traducida por algunos como *trabajo decente*, y por mu- chos otros como *trabajo digno*, que parece mucho más adecuado para su sentido en castellano.

*• Garantizar los derechos de las personas trabajadoras*. Para lo- grar el reconocimiento y el respeto de los derechos de las y los trabajadores, en particular de las y los trabajadores desfavoreci- dos o pobres que necesitan representación, participación y leyes adecuadas que se cumplan y estén a favor, y no en contra, de sus intereses.

*• Extender la protección social*. Para promover tanto la inclusión social como la productividad, al garantizar que mujeres y hom- bres disfruten de condiciones de trabajo seguras, que les propor- cionen tiempo libre y descanso adecuados, que tengan en cuenta los valores familiares y sociales, que contemplen una retribu- ción adecuada en caso de pérdida o reducción de los ingresos, y que permitan el acceso a una asistencia sanitaria apropiada.

*• Promover el diálogo social*. La participación de organizaciones

de trabajadoras y trabajadores y de empleadores, sólidas e inde- pendientes, es fundamental para elevar la productividad, evi- tar los conflictos en el trabajo, así como para crear sociedades cohesionadas.25

Este referente de ninguna manera sustituye los compromisos uni- versales de los Estados en materia laboral. Antes bien, se trata de un instrumento para ordenar la conversión del contenido normativo de las obligaciones internacionales en políticas públicas viables y efectivas.

Un asunto de particular relevancia para diversas organizaciones de

sociedad civil que trabajan por el derecho al trabajo es la creciente criminalización del autoempleo informal (detenciones/privación ile- gal de la libertad, multas y reclusión), particularmente el que padecen quienes comercian en la vía pública. En este sentido, hay un interés por lograr la derogación del Bando 1 de Policía y Buen Gobierno en la

25 Organización Internacional del Trabajo, “Trabajo decente” [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015]. Disponible [en: http://www.ilo.org/global/topics/](http://www.ilo.org/global/topics/) decent-work/lang--es/index.htm

Ciudad de México, que también es un tema que debe ser abordado en profundidad en el ámbito de la protección a derechos civiles.

Otro tema que es de interés primordial entre diversas organizacio- nes de la sociedad civil es la dificultad para obtener información sobre el estado que guardan los juicios laborales, dado que la publicidad de esta información se contrapone a las leyes vigentes en materia de protección de datos personales. Esta problemática puede ser abordada como parte de la agenda inicial del grupo de trabajo sobre justicia la- boral, cuya creación se propone en la parte programática.

*Las situaciones emergentes*

Con el fin de poner al día el diagnóstico sobre el cumplimiento del derecho al trabajo en la Ciudad de México, habrá que confrontar los criterios generales para el cumplimiento del derecho al trabajo con los datos disponibles: estos criterios –derivados a su vez de las obser- vaciones generales que el Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales realiza a los informes de los Estados miembros– como se presentaron en la parte normativa, son: *disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad*. Tales criterios se confrontarán con las ten- dencias del contexto a fin de identificar los retos a las políticas públi- cas para garantizar progresivamente el derecho al trabajo.

Las características del trabajo en la capital del país emergen de la doble transición que experimenta la Ciudad de México desde la década de los ochenta del siglo pasado. Por un lado, la transición económica, derivada del desplazamiento que experimentó de ser eje dinamizador de la producción nacional en el periodo de industrializa- ción por sustitución de importaciones (1940-1980), y que repercutió en el cambio de la estructura productiva y ocupacional de la ciudad. Por otro lado, la transición política (1996-2016), efectuada a través de diversas reformas, que la condujeron de ser una dependencia del gobierno federal a tener un gobierno propio, aunque todavía sin sobe- ranía de su población

CAPÍTULO 15

*Cuadro 1. Participación porcentual del Distrito Federal en rubros*

*de la economía nacional*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Rubro** | **1993** | **2010** | **2014** |
| En el PIB nacional | 23.8 | 18.6 | 16.4 |
| En las manufacturas | 20.9 | 9.7 | 7.4 |
| En los servicios | 24.6 | 19.9 | 23.8 |
| En la construcción | 26.7 | 10.1 | 8.1 |

Fuente: Conde (2013), actualizado con Instituto Nacional de Estadística y

Geografía (2014).

*Cuadro 2. Informalidad de la población ocupada del Distrito Federal*

*por nivel de instrucción Estructura porcentual, II trimestre de 2013*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Nivel de instrucción** | **Informal** | **Formal** | **Total** |
| Primaria incompleta | **92.1** | 7.9 | 100 |
| Primaria completa | **75.1** | 24.9 | 100 |
| Secundaria completa | **59.4** | 40.6 | 100 |
| Media superior y superior | **33.7** | 66.3 | 100 |
| Total | **49.9** | 50.1 | 100 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014).

Por supuesto que el desempleo también se ha experimentado en otros sectores, afectando primordialmente a la población joven, con mayor escolaridad y a las mujeres, tal como señalara en el último in- forme periódico el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Cul- turales de las Naciones Unidas.

*Cuadro 3. Población desempleada del Distrito Federal por grupo de edad y desagregada por sexo*

*Estructura porcentual, II trimestre de 2013*

**Población desempleada por grupo de edad**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| *Grupo de edad* | *Total* | *Hombres* | *Mujeres* |
| 14 a 29 años | 46.8 | 45.6 | 48.3 |
| 30 a 39 años | 20.3 | 18.8 | 22.2 |
| 40 a 49 años | 17.7 | 17.3 | 18.2 |
| 50 a 59 años | 10.7 | 10.7 | 10.6 |
| 60 años y más | 4.5 | 7.5 | 0.7 |
| Total | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014).

*Cuadro 4. Población desempleada*

*en el Distrito Federal por nivel de instrucción y desagregada por sexo*

*Estructura porcentual, II trimestre de 2013*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Nivel de instrucción** | **Total** | **Hombres** | **Mujeres** |
| Primaria incompleta | 3.8 | 4.5 | 2.8 |
| Primaria completa | 10.3 | 11.7 | 8.4 |
| Secundaria completa | 37.7 | 37.3 | 38.2 |
| Media superior y superior | 48.2 | 46.4 | 50.6 |
| Total | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014).

De lo anterior se puede concluir que las estrategias para salvaguar- dar el derecho al trabajo de la población tendrán que diferenciar entre los procesos que afectan a la población con escaso nivel de escolaridad,

CAPÍTULO 15

fundamentalmente el empleo informal, y los que afectan a la población joven y con mayor escolaridad, principalmente de acceso al empleo*.*

Hay que añadir que, si bien el Gobierno de la Ciudad ha impulsa-

do de manera sostenida estrategias activas para la garantía del em- pleo (ferias del empleo, capacitaciones, entre otras), en el marco del Servicio Nacional de Empleo, existe una tendencia a la caída en sus rendimientos:

*Cuadro 5. Desempeño del Servicio Nacional de Empleo*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Distrito Federal** | | | | **Nacional** | | |
| *Año* | *Personas atendidas* | *Personas colocadas* | *Atendidas / colocadas (%)* | *Personas atendidas* | *Personas colocadas* | *Atendidas / colocadas (%)* |
| 2001 | 166 029 | 41 339 | **24.9** | 1’382 903 | 510 627 | **36.9** |
| 2002 | 220 493 | 46 358 | **21.0** | 1’549 201 | 540 820 | **34.9** |
| 2003 | 434 395 | 46 358 | **12.3** | 1’908 443 | 531 249 | **27.8** |
| 2004 | 456 409 | 60 088 | **13.2** | 2’037 827 | 587 094 | **28.8** |
| 2005 | 376 626 | 42 424 | **11.3** | 211 177 | 591 438 | **28.0** |
| 2006 | 355 144 | 40 023 | **11.3** | 2’086 140 | 591 438 | **26.3** |
| 2007 | 359 827 | 59 103 | **16.4** | 2’272 880 | 657 479 | **28.9** |
| 2008 | 467 837 | 82 502 | **17.6** | 3’244 474 | 856 278 | **26.4** |
| 2009 | 570 890 | 84 814 | **14.9** | 3’939 401 | 896 402 | **22.2** |
| 2010 | 604 127 | 107 961 | **17.9** | 3’856 291 | 852 747 | **22.1** |
| 2011 | 528 616 | 106 694 | **20.2** | 4’174 722 | 1’099 361 | **26.3** |
| 2012 | 558 247 | 102 135 | **18.3** | 4’477 181 | 1’222 870 | **27.3** |
| 2013 | 561 891 | 109 461 | **19.5** | 4’894 695 | 1’433 303 | **29.3** |
| 2014 | 528 279 | 113 276 | **21.4** | 5’232 500 | 1’557 350 | **29.8** |

Fuente: Elaborado con datos del Servicio Nacional de Empleo (2015).

Tanto en el ámbito nacional como en la Ciudad de México, el rendimiento del Servicio Nacional de Empleo, entendido como la

proporción de personas colocadas en un empleo sobre el total de aten- didas, se comporta con tendencia a la baja, si bien con algunas recu- peraciones, pero siempre por debajo del año inicial, lo que responde al funcionamiento de la economía más que a la mayor o menor eficiencia de los programas. Así, el comportamiento nacional y el del Distrito Federal comparten la misma tendencia.

*Gráfica 1. Rendimiento del Servicio Nacional de Empleo*

40

35

30

25

20

15

10

5

0

Distrito Federal Nacional

Fuente: Cuadro 5.

*Aceptabilidad y calidad*

Son tres asuntos principales, que no únicos, en los que se expresan los déficits en la aceptabilidad y calidad del trabajo: los niveles salariales, la desprotección social y los rezagos en la impartición de justicia.

El índice de la tendencia laboral de la pobreza elaborado por el Con- sejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que “muestra la tendencia de la proporción de personas que no pueden ad- quirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo” (es decir, a ma-

yor índice, menor es la capacidad adquisitiva), se manifiesta al alza en la Ciudad de México, y mayor en ella (1.4180) que en el nivel nacional

*Gráfica 2. Evolución del índice de la tendencia laboral de la pobreza\* Distrito Federal, primer trimestre 2005-primer trimestre 2015*

1.60

1.50

1.40

1.30

1.20

1.10

1.00

0.90

0.80

0.70

0.60

0.50

I II III IV I II III IV I II III IV I II III IV I II III IV I II III IV I II III IV I II III IV I II III IV I II III IV I

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | | | | | | | | | | |
|  |  | | | | | | | | | | |
|  |  | | | | | | | | | | |
|  |  | | | | | | | | | | |
|  |  | | | | | | | | | | |
|  |  | | | | | | | | | | |
|  |  | | | | | | | | | | |
|  |  | | | | | | | | | | |
|  |  | | | | | | | | | | |
|  |  | | | | | | | | | | |
|  |  | | | | | | | | | | |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015

Fuente: Elaboración del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2015) con base en la Encuesta

CAPÍTULO 15

Nacional de Ocupación y Empleo.

\* Base primer trimestre 2010.

Derecho al trabajo y derechos humanos laborales

(1.1043), en ambos casos en el cuarto trimestre de 2014. Esta diferencia, aunada al mayor gasto en servicios en las grandes metrópolis, presiona aún más el nivel de vida, lo que reclama estrategias que disminuyan la brecha entre salario y costo de la vida en la Ciudad de México.

El costo del transporte en la Ciudad de México y en su área metro- politana consume una elevada proporción del ingreso de quienes tienen menores ingresos. Además de ello, el tiempo que se invierte en despla- zarse deteriora de manera importante la calidad de vida de la población.

*Cuadro 6. Promedio de gasto mensual y tiempo diario de transporte*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Distrito Federal** | **Gasto mensual, pesos** | **Tiempo, horas y minutos** |
| Promedio | 1 188 | ------- |
| Porcentaje del salario mínimo del  Distrito Federal | 58.85 | ------- |

*Zona Metropolitana*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Hombres | 1 254 | 1:51 |
| Mujeres | 1 166 | 1:28 |
| Personas de 15 a 29 años | 946 | 1:38 |
| Personas de 30 a 64 años | 1 078 | 1:42 |
| Personas de más de 65 años | 946 | 1:34 |

Fuente: Cálculos propios con base en *El Universal* (2014), gráfica 13 y cuadros 11 y 12.

*La informalidad26*

De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geo- grafía (2015), la población informal en la capital del país alcanza una

26 Se entiende por *informalidad*: “La inseguridad asociada al nuevo escenario eco- nómico afecta a toda la población independiente de la actividad que desempeñe, particularmente en países donde la protección social no es de cobertura universal

CAPÍTULO 15

Derecho al trabajo y derechos humanos laborales

proporción del 50.4 por ciento (49.7 para hombres y 51.3 en las muje- res), lo que tiene como repercusión inmediata restricciones del acceso a servicios de salud, prestaciones laborales y contrato escrito.

*Cuadro 7. Algunas condiciones laborales*

*de la población ocupada en el Distrito Federal*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Condiciones** | **Total** | **Hombres** | **Mujeres** |
| Sin acceso a salud | 39.9 | 38.6 | 41.4 |
| Sin prestaciones (sin considerar salud) | 39.6 | 32 | 29.11 |
| Sin contrato escrito | 37.6 | 37.4 | 37.8 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015).

Queda claro, con la definición que se ha adoptado, que la informa- lidad se refiere a una relación trabajo-capital, no a un sector especí- fico de la economía, dado que aquélla también se da en las empresas *legalmente* constituidas, pero que utilizan mecanismos violatorios de la ley para incrementar sus utilidades. El efecto de desprotección so- cial, que es una de las consecuencias de la relación laboral informal, no es privativo del empleo, sino que también se da –si bien por otras

y la protección laboral no está diseñada para proteger a los trabajadores frente a los riesgos emergentes. Afecta, sin embargo, en mayor medida a los grupos excluidos que en su mayoría no están protegidos e incluso, quedan al margen de los mecanismos institucionales existentes. […] La vulnerabilidad no se limita al sector informal, sino que se extiende a todos los que trabajan en unidades productivas reconocidas dentro de los marcos legales y de regulación existentes, pero para los que las leyes no se aplican plenamente, sea por insuficiente fisca- lización o porque la legislación es inadecuada o impone costos excesivos que conspiran contra su cumplimiento. La magnitud de ocupados que se encuentra en estas condiciones y su grado de inseguridad y desprotección también afecta

el grado de cohesión social”. Víctor e. Tókman, *Informalidad, inseguridad y co-*

*hesión social en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL (Políticas sociales, núm, 130), 2007, pp. 21-22

razones– en el trabajo autogenerado, lo que no exime al Estado de de- sarrollar una estrategia para proteger esta forma de autoempleo.

El margen de acción para la impartición de justicia e inspección labo- rales es mucho; en estos temas habría que hacer un esfuerzo mayor para superar los déficits acumulados, incluyendo la disponibilidad de infor- mación. Un estudio realizado en 2012 señaló los principales problemas:

[…] la información de las revisiones contractuales en las grandes empre- sas comercializadoras –propietarias de la mayoría de las tiendas de auto- servicio en el Distrito Federal– no aparece en la página de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

[…] de los nombres de las empresas que celebraron contratos colec- tivos de trabajo en […] 2009 y 2010, es importante […] la presencia de empresas terciadoras, *outsourcing* y de servicios secundarios.

[…] concentración de contratos en pocas organizaciones. […] 17 sin- dicatos concentran 622 de los contratos colectivos celebrados en […]

2009. En el 2010, 13 organizaciones sindicales concentran la mayoría de contratos colectivos, con un total de 543; comportamiento muy similar a lo que ocurre a nivel nacional.

Escasa atención al mejoramiento laboral. [De una revisión de más de tres mil contratos resultó que en un mínimo de casos los patrones] pagan bono de productividad, [por lo que] la capacitación, la productividad, y […] la modernización en el trabajo, no repercute[n] en la contratación colectiva […].

Deficiente registro de las relaciones individuales [… Esto] genera con- troversias en perjuicio del trabajador. Los elementos básicos de la contra- tación individual […] se encuentran indefinidos […]. La fecha de inicio de la relación laboral es materia de controversia con todas las consecuen- cias que se derivan de ello: antigüedad, prima de antigüedad e indem- nización por despido injustificado, y otras. Es común que los patrones [declaren ante el Instituto Mexicano del Seguro Social un salario menor al que pagan a sus trabajadores] con la finalidad de disminuir la carga [de

las cuotas].

CAPÍTULO 15

Deficiente funcionamiento de los tribunales laborales. […] en sep- tiembre del año 2010, se difirieron más del 50 por ciento de las audien- cias iniciales del juicio […]. De 15,538 audiencias señaladas, 8,914 fueron audiencias diferidas. […] la principal causa […] en el procedi- miento laboral, está relacionada con emplazamientos que se practican en forma incorrecta.

[…] podemos concluir que, dado que la [Junta Local de Conciliación y Arbitraje] es la institución responsable de resolver los conflictos que se presentan entre trabajadores y patrones, derivados de las relaciones de trabajo, es apremiante hacer un balance de su quehacer […].27

Frente a los problemas relacionados con el derecho al trabajo que se han presentado, se encuentran áreas de oportunidad de concurren- cia en los siguientes aspectos de la planeación del Gobierno de la Ciu- dad de México.

En el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-

2018:

**Escenarios y retos del desarrollo del Distrito Federal**

*Ámbito social*

Dada la tendencia al ensanchamiento de la pirámide demográfica en las edades intermedias y al aumento de la población juvenil, es previsible en el mediano y largo plazos un aumento de la demanda de educación, de cultura, de empleo y de vivienda; de no atenderse esta demanda, se podrían perder las oportunidades que hoy nos brinda el bono demográ- fico de elevar el bienestar de la población y desarrollar en el futuro una adecuada política de seguridad y protección social.28

27 Manuel Canto y Arcelia Martínez (coords.), *Quince años de política social en el Distrito Federal. Balance y propuesta para su fortalecimiento*, México, Evalúa- DF, 2013, p. 51 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponi- ble en: <http://www2.df.gob.mx/virtual/evaluadf/files/pdfs_sueltos/libro15.pdf>

28 *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 11 de septiembre de 2013, tomo II, p. 12 [en

*Ámbito económico*

La economía de la Ciudad de México requiere terminar su transición hacia un perfil acorde con sus nuevas tendencias productivas, sustentada en actividades no contaminantes, de alto valor agregado y de servicios financieros, de información, de salud, turísticos, académicos y guberna- mentales, a partir de un sistema que facilite el acceso al crédito y a la producción, que le permita un crecimiento sostenido, con equidad y ge- neración de empleo formal, así como de un desarrollo urbano integrado y equilibrado.29

[Eje 1. Equidad e inclusión social para el desarrollo humano área de oportunidad 7. Empleo con equidad]

Objetivo 1

Ampliar el acceso de la población del Distrito Federal a trabajos dignos, con protección social, pleno respeto a los derechos laborales y sin dis- criminación por su origen étnico, condición jurídica, social o económica, migratoria, de salud, de edad, discapacidad, sexo, embarazo, orientación o preferencia sexual, estado civil, nacionalidad, apariencia física, forma de pensar o situación de calle, entre otras.

Meta 1

[…]

Líneas de acción

• Reforzar la coordinación interinstitucional con los órganos político- administrativos y el uso de la capacidad de compra del Gobierno del Distrito Federal para promover los emprendimientos productivos individuales, las empresas del sector social y cultural y las coo- perativas, mediante la capacitación, asistencia técnica, recursos

línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: [http://www. consejeria.df.gob.mx/portal\_old/uploads/gacetas/522fe67482e50.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/522fe67482e50.pdf)

29 *Ibid.,* p. 13.

CAPÍTULO 15

materiales, capital semilla y esquema de incubación, con énfasis en los proyectos propuestos por jóvenes, mujeres y migrantes.

• Fomentar la apertura de empleos para jóvenes de entre 16 y 29 años, especialmente para los que han concluido la educación me- dia-superior y superior y carecen de experiencia laboral, en condi- ciones de protección y seguridad social.30

Por su parte, el Programa Sectorial de Desarrollo Económico y

Empleo 2013-2018 afirma en su propósito que:

… busca crear e incentivar políticas de desarrollo para la Ciudad de México que tengan sostenibilidad económica, es decir que promuevan proyectos de largo aliento capaces de generar rentabilidad económica y distribuirla de forma que la ciudadanía en su conjunto experimente bene- ficios en su calidad de vida.31

Por ello, compromete la meta 1.8 para que, mediante convenios con empresas y acciones de inspección, se sancionen las violaciones al derecho al trabajo. También se compromete la meta 1.11 para insta- lar el Comité Consultivo del Servicio Nacional de Empleo del Distrito Federal, conformado por los sectores Gobierno, Educación, Empresa- rial y Sindical; y la meta 4.9 para otorgar asesoría jurídica gratuita en materia laboral a grupos vulnerables y a dar seguimiento a los juicios laborales patrocinados de forma gratuita por la Procuraduría de la De- fensa del Trabajo, ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

En general, en las consideraciones y diagnóstico del Programa

Sectorial de Desarrollo Económico y Empleo se tratan varios de los

30 *Ibid.,* p. 45.

31 *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 27 de octubre de 2014, p. 49 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: [http://centro.paot.](http://centro.paot/)

org.mx/centro/programas\_a/2014/113516P rograma\_Sectorial\_Desarrollo\_ Economico\_Empleo\_2013\_2018\_27\_10\_2014.pdf?b=ce

asuntos planteados por el Programa de Derechos Humanos del Dis- trito Federal, lo que hablaría de que éste pudo haber permeado a la administración pública, y, de ser así, constituiría uno de sus resultados positivos.

También es preciso reconocer los avances que se han realizado en la administración pública, con el fin de consolidarlos y evitar repe- ticiones en las propuestas. Entre los principales avances se pueden mencionar los siguientes:

• Existe un seguro de desempleo del Gobierno de la Ciudad de México que protege a una parte importante de la población des- empleada, si bien no hay condiciones para que con la informa- ción pública disponible se proporcionen datos precisos.

• Se anunció un proceso de estabilización laboral y seguridad so-

cial para las y los trabajadores eventuales del Gobierno del Dis- trito Federal.

• Se anunció también un programa de inspección laboral que fo- calizaría su atención, a fin de optimizar sus recursos, en áreas críticas.

• Se han desarrollado acciones de fomento a las cooperativas de producción.

**C. Conclusiones**

Los problemas descritos obedecen a tendencias que rebasan el ámbito local e incluso el nacional, pero el reto de garantizar los derechos, en este caso el trabajo digno, exige utilizar al máximo los recursos y capacidades disponibles en las circunstancias reales. Se requieren políticas innovadoras para la consecución del *trabajo digno* para todas las personas. Los datos presentados permiten afirmar que, en térmi- nos de la *accesibilidad y no discriminación*, los retos de las políticas

públicas se han acrecentado, la *disponibilidad* no ha sido suficiente para contender con ellos, la *aceptabilidad y calidad del trabajo* han

CAPÍTULO 15

tenido un franco deterioro. El siguiente esquema ilustra las problemá- ticas identificadas en la parte diagnóstica y su correlación con la parte programática:

|  |  |
| --- | --- |
| **Criterio general** | **Situaciones que niegan el derecho al trabajo** |
| Disponibilidad | Restricciones para obtener empleo para personas con escolaridad alta, jóvenes y mujeres. |
| Aceptabilidad y calidad  del trabajo | Incremento del trabajo informal, particularmente en los sectores con baja escolaridad.  Deterioro de la capacidad adquisitiva del salario. Deficiencia en la impartición de justicia laboral.  Inestabilidad en el trabajo en el Gobierno del Distrito Federal. |

El reto básico para la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales es su transformación en políticas públicas, no sólo como criterios de orientación, sino en todas las fases de aquéllas. Esto impli- ca contender con algunas restricciones de esta transformación, entre las que se encuentran:

1. La distinta naturaleza de la planeación del gobierno y la que se realiza por las instituciones públicas y la sociedad. Se relaciona tanto con el ordenamiento jurídico como con la distinta natura- leza de ambos espacios. La administración pública es un ente di- vidido en funciones, especializado, es decir, segmentado en las diversas actividades que realiza, mientras que para la sociedad civil los problemas se abordan de conjunto. Resulta incorrecto suponer que las propuestas de la última sean hechas como reflejo de la estructura de la administración pública, tanto como que las características propias de ésta no fueran tomadas en considera-

cion por la sociedad civil al momento de formular sus propues-

tas. La compatibilidad entre ambas racionalidades es el reto del

Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, y para ello se requiere proponer políticas integrales que articulen a los diversos espacios gubernamentales en el propósito común de la garantía a los derechos humanos.

2. También existe un desfase temporal, si, como señala el artículo

9 de la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Fe- deral: “Los derechos humanos son el fundamento para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el Distrito Federal así como para la planeación, programa- ción y presupuestación de los recursos públicos destinados a su cumplimiento”, el hecho que el Programa de Derechos Huma- nos de la Ciudad de México se elabore cuando prácticamente ya ha concluido la planeación gubernamental, hace difícil que pueda impactar los tres últimos años del periodo gubernamental en curso.

Con el fin de minimizar las restricciones señaladas, se enfatizan estrategias en las que:

1. La acción de la sociedad civil influya en el seguimiento de la acción gubernamental, creando instancias de supervisión que elaboren informes, a fin de que ésta cumpla con los objetivos que repercuten sobre el derecho al trabajo y sobre la impartición de justicia, comprometidos en la planificación de la administra- ción pública derivada del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

2. La sociedad civil tenga la capacidad real de participar en la dis-

cusión de los aspectos que están en la base de las violaciones al derecho al trabajo, como lo son el modelo de desarrollo social y económico de la Ciudad de México, y sobre el diseño de las formas de gobernanza; y

3. La sociedad civil participe en el diseño de regulaciones e incen- tivos para la generación de empleos y autoempleos dignos.

CAPÍTULO 15

Las propuestas de metas contienen en algunos casos metas interme- dias de generación de información y/o compromisos específicos que permitan la formulación de metas precisas cimentadas de manera sóli- da, que pueden incorporarse o reformularse posteriormente, de acuerdo con el artículo 13 de la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.32

En suma, existen tres áreas de oportunidad que pueden ser efecti- vas para reducir las diferencias entre la racionalidad administrativa de las instancias de gobierno y la racionalidad normativa del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. A fin de que el capítu- lo de derecho al trabajo del Programa sea un instrumento eficaz para proponer soluciones, con base en los obstáculos detectados mediante un diagnóstico, estableciendo estrategias, metas, plazos y unidades responsables, a partir del enfoque de derechos humanos en la legisla- ción, las políticas públicas y el presupuesto, se requiere que entre en diálogo con la planificación gubernamental; no se trata de *alinearse* a la misma, pero sí de crear las oportunidades en los propósitos de aqué- lla y también atender aquellos aspectos de la realidad social de la Ciu- dad de México que no estén suficientemente considerados por la planeación, o en donde la presencia de la sociedad civil contribuya a incrementar los resultados para la garantía de los derechos humanos. Las líneas estratégicas son: la elaboración de informes, la creación de instancias de supervisión del empleo, y los incentivos para la genera- ción de empleo en sectores específicos, como la creación de coopera- tivas, entre otros mecanismos de autoempleo.

32 El último párrafo del mencionado artículo estipula: “Se podrán incorporar o modificar líneas de acción al Programa en atención a su naturaleza y relevancia s in la necesidad de sujetarse al plazo establecido, siempre y cuando ésta haya sido aprobada por unanimidad del Comité”.

**II. Programa**

**A. Objetivo general**

Respetar, proteger, promover y garantizar bajo el principio de igual- dad y no discriminación, el derecho al trabajo y los derechos huma- nos laborales de las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México.

**B. Tablas programáticas**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.1. Impulsar un modelo de desarrollo económico y social de la Ciudad de México con enfoque de derechos humanos que garantice el derecho al trabajo** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 244. Conformar un grupo de trabajo que analice el modelo de desarrollo de la Ciudad de México y la garantía del dere- cho al trabajo digno y elabore lineamientos de actualización en estos temas. | 244.1. Lineamientos de nueva política la- boral para conside- rar en el Programa Sectorial de Desa- rrollo Económico y Empleo concluidos. | Contenidos del Pro- grama de Derechos Humanos de la Ciu- dad de México en el Programa General de Desarrollo 2019-  2024. | Consejo Económico **Eje:**  y Social de la Ciu- 1. Equidad e inclusión dad de México social para el desarrollo  humano  Secretaría de Desa-  rrollo Económico **Área de oportunidad:**  7. Empleo con equidad  Secretaría de De-  sarrollo Social de la **Eje:**  Ciudad de México 3. Desarrollo económico sustentable  Secretaría de Tra-  bajo y Fomento al **Áreas de oportunidad:**  Empleo de la Ciudad 4. Comunidades rurales de México y sector agropecuario  5. Inversión, empleo  Secretaría de y áreas de desarrollo  Finanzas del Distrito 6. Desarrollo empresarial  Federal y competitividad  7. Innovación, ciencia, Asamblea Legis- tecnología y sector lativa del Distrito productivo  Federal  **Enfoque transversal:**  Derechos humanos | | Programa General de Desarrollo 2019-2024 que impulsa un mode- lo de desarrollo eco- nómico y social que garantice el derecho al trabajo digno. |
| 245. Evaluar y fortalecer la polí- tica de apoyo a las micro, pe- queñas y medianas empresas que generen empleo estable y de calidad y puedan ofrecer productos y servicios especiali- zados de alto valor agregado, fomentando y facilitando su orientación a ramos de tecnolo- gía y servicios especializados a grandes empresas, gobierno, turismo y al sector agroecológi- co de la Ciudad de México. | 245.1. Elaboración de programa de im- pulso de las micro, pequeñas y media- nas empresas que generen empleo es- table y de calidad y puedan ofrecer pro- ductos y servicios especiali zados de alto valor agregado. | Programa aprobado y en operación de micro, pequeñas y medianas empre- sas. | Programa en funcio- namiento pleno. |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.2. Reorientar el Programa Sectorial de Desarrollo Económico y Empleo hacia la aplicación de un mayor enfoque de derechos humanos, género e igualdad y no discriminación** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 246. Crear una comisión de trabajo, con la participación de la sociedad civil y la aca- demia, que evalúe los pro- gramas sectoriales de desa- rrollo económico y empleo, y emita recomendaciones en torno a la aplicación del enfo- que de derechos humanos, género, e igualdad y no dis- criminación. | 246.1. Totalidad de las recomendaciones de ajuste de los programas de empleo desde un en- foque de derechos hu- manos, género, e igual- dad y no discriminación aceptadas. | Porcentaje de reco- mendaciones acepta- das e implementadas respecto a recomen- daciones emitidas. | Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México  Secretaría de De- sarrollo Económico  Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México | **Eje:**  1. Equidad e inclusión social para el desarrollo humano  **Área de oportunidad:**  7. Empleo con Equidad  **Eje:**  3. Desarrollo económico sustentable  **Área de oportunidad:**  5. Inversión, empleo y áreas de desarrollo  **Enfoque transversal:**  Derechos humanos | Totalidad de las reco- mendaciones de ajuste de los programas de empleo desde un enfo- que de derechos huma- nos, género, e igualdad y no discriminación im- plementadas. |

247. Elaborar y aplicar un acuerdo sobre las normas bá- sicas de calidad del empleo, en el nivel de jefe/jefa de Go- b i e r n o - c á m a r a e m p r es a - rial-sindicato, con participa- ción de las organizaciones empresariales y sociedad ci- vil, que defina los requisitos de calidad del empleo y que deberán incluirse en los linea- mientos de licitación de las empresas que contrate el Go- bierno de la Ciudad de Méxi- co, acompañado de un pro- grama que lo implemente.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.3. Avanzar hacia el estándar del empleo y salario dignos** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa Gene- ral de Desarrollo del Distrito Fede- ral 2013-2018** | **Metas a 2021** |
|  | | Elaboración e implementa- ción del acuerdo y el pro- grama de incentivos. | Secretaría de **Eje:**  Trabajo y Fomen- 1. Equidad e to al Empleo inclusión social de la Ciudad para el desarrollo de México humano  Secretaría de **Área** Desarrollo **de oportunidad:** Económico 7. Empleo con  equidad  Oficialía Mayor  del Gobierno **Enfoque** de la Ciudad **transversal:** de México Derechos  humanos | | Evaluación y actualiza- ción del acuerdo y pro- grama de incentivos. |
| Porcentaje de empresas privadas y empresas socia- les en la Ciudad de México que cumplen con las pres- taciones laborales de ley. | Totalidad de las em- presas cumplen con las prestaciones labo- rales. |
| Incremento en porcentaje de personas trabajadoras que ganen más de 3 sala- rios mínimos o equivalente respecto al año anterior. | Incremento en 3 pun- tos porcentuales res- pecto de 2016. |

247.1. Acuerdo elabora- do e implementado y programa de incentivos que incluya personas trabajadoras formales e informales elaborado.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.3. Avanzar hacia el estándar del empleo y salario dignos** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa Gene- ral de Desarrollo del Distrito Fede- ral 2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 248. Realizar inspecciones la- 248.1. Plantilla de ins- borales a las empresas que pectores incrementada, contrate el Gobierno de la con capacitación en de- Ciudad de México, con énfa- rechos humanos e igual- sis en las áreas de mayor inci- dad y no discriminación. dencia de informalidad. | | Número de inspectores contratados y capacitados. | Secretaría de **Eje:**  Trabajo y Fomen- 1. Equidad e to al Empleo inclusión social de la Ciudad para el desarrollo de México humano  Secretaría de **Área** Desarrollo **de oportunidad:** Económico 7. Empleo con  equidad  Oficialía Mayor  del Gobierno **Enfoque** de la Ciudad **transversal:** de México Derechos  humanos | | Totalidad de inspecto- res requeridos cubierta. |
| Número de inspecciones realizadas. | Totalidad de inspeccio- nes que detecten la in- formalidad realizadas. |
| 249. Diseñar un programa para la atención progresiva a la seguridad social de las per- sonas que participen en coo- perativas o empresas sociales (acceso a la salud, vivienda, incapacidad y jubilación). | 249.1. P rogram a de atención a la seguridad social en empresas so- ciales diseñado y en operación. | Programa en operación. | Programa en funciona- miento pleno. |
| 250. Diseñar una propuesta de pensiones para el sector informal. | 250.1. Sistema de pen- siones para el sector in- formal diseñado y en operación. | Sistema en operación. | Sistema en funciona- miento pleno. |

Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo

de la Ciudad de México

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.4. Promover la obtención de empleo asalariado para mujeres y hombres jóvenes de 18 a 29 años y personas con escolaridad elevada, particularmente entre mujeres de ambos grupos** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa Gene- ral de Desarrollo del Distrito Fede- ral 2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 251. Establecer mecanismos 251.1. Programa interse- con enfoque de derechos hu- cretarial diseñado para manos que generen la inclu- promover generación de sión laboral a través de em- empleos y autoempleos pleos y autoempleos dignos dignos en estos grupos, para el grupo de edad y de en sectores y subsectores escolaridad. de potencial de crecimien- to económico que requie-  ran personas de 18 a 29 años y personas con edu- cación media y media su- perior, incluyendo la con- tratación en obra pública. | | Porcentaje de incremento de empleos en el sector de personas jóvenes de entre  18 y 29 años respecto del año anterior, desagregado por sexo. |  | | |
| Porcentaje de incremento de empleos en el sector de personas con educación media y media superior respecto del año anterior, desagregado por sexo. |
| 252. Establecer mecanismos de diálogo entre empleadores y quienes buscan trabajo, con participación de los entes res- ponsables, para facilitar la búsqueda de trabajo. | 252.1. Las y los jóvenes de entre 18 y 29 años que buscan trabajo conocen los requisitos y oportuni- dades laborales existen- tes. | Número de personas jóve- nes, desagregado por sexo, que buscan trabajo con in- formación sobre requisitos y oportunidades laborales respecto al total de perso- nas jóvenes que buscan trabajo. |

Secretaría de Desarrollo Económico

**Eje:**

1. Equidad e inclusión social para el desarrollo humano

**Área**

**de oportunidad:**

7. Empleo con equidad

**Enfoque transversal:** Derechos humanos

Reducción en al menos cinco puntos porcentua- les entre hombres, y sie- te entre mujeres, del por- centaje de desempleo respecto del total de des- empleados en relación con el tercer trimestre de

2015, en personas de 18 a 29 años y en personas con educación media y media superior.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.5. Garantizar la justicia laboral y el debido proceso** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distri- to Federal 2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 253. Crear un grupo de trabajo 253.1. Diagnóstico inde- con participación de la socie- pendiente con un análi- dad civil que elabore un diag- sis de los resultados nóstico sobre el estado de la concluido.  justicia laboral en la Ciudad de México con base en los están- dares internacionales. | | Elaboración de diag- nóstico. | Junta Local de **Eje:** Justicia laboral aplicada  Conciliación y 1. Equidad e inclusión con base en estándares  Arbitraje social para el desarro- internacionales. de la Ciudad llo humano  de México  **Área de oportunidad:**  Secretaría 7. Empleo con equidad | | |
| Aplicación de las reco- mendaciones |
| 254. Aplicar las recomenda- ciones del diagnóstico para fortalecer la aplicación de la ley laboral y los estándares internacionales. | 254.1. Al menos 30% de las recomendaciones emanadas del diagnósti- co implementadas. | Recomendaciones del diagnóstico implemen- tadas. | de Trabajo  y Fomento **Enfoque transversal:**  al Empleo Derechos humanos de la Ciudad  de México  Asamblea Legislativa del Distrito Federal | | Al menos 60% de las re- comendaciones emana- das del diagnóstico im- plementadas. |
| 255. Promover la ratificación de los convenios de la Organi- zación Internacional del Traba- jo pendientes, a través de la coordinación del Gobierno de la Ciudad de México con las cámaras federales. | 255.1. Propuesta de ex- horto para la ratificación de convenios pendien- tes presentada. | Propuesta elaborada y presentada ante el Se- nado. | En caso de ratificación, aplicar los convenios. En caso contrario, pro- mover la ratificación. |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.6. Garantizar el derecho al trabajo de las personas que emplea el Gobierno de la Ciudad de México** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distri- to Federal 2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 256. Elaborar un informe anual sobre la situación del derecho al trabajo de las personas trabajadoras del Gobierno de la Ciudad de México, con participación civil y de la academia. | 256.1. Informe elabo- rado. | Informe presentado. | Secretaría **Eje:**  de Trabajo y 1. Equidad e inclusión Fomento al social para el desarro- Empleo de llo humano  la Ciudad de  México **Área de oportunidad:**  7. Empleo con equidad  Oficialía Mayor  del Gobierno **Enfoque transversal:**  de la Ciudad de Derechos humanos  México | | Informe anual sobre la si- tuación del derecho al tra- bajo de las personas traba- jadoras del Gobierno de la Ciudad de México, con par- ticipación de la sociedad civil y de la academia. |
| 257. Mejorar las condicio- nes laborales de las perso- nas trabajadoras del Go- bierno de la Ciudad de México. | 257.1. Incremento de  10% de personas tra- bajadoras del Gobier- no de la Ciudad de México con prestacio- nes de ley, respecto de 2015. | Porcentaje de personas trabajadoras del Gobierno de la Ciudad de México con prestaciones de ley respecto a personas tra- bajadoras del Gobierno de la Ciudad de México. | Incremento de 10% de per- sonas trabajadoras del Gobierno de la Ciudad de México con prestaciones de ley, respecto de 2018. |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.7. Promover condiciones laborales dignas a personas trabajadoras autoempleadas que ganen me- nos de 5 salarios mínimos o su equivalente** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal**  **2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 258. Elaborar un diag- nóstico de personas tra- bajadoras autoemplea- das que ganen menos de 5 salarios mínimos o su equivalente y que in- corpore la problemática integral. | 258.1. Diagnóstico elaborado. | Diagnóstico realizado. | Secretaría de **Eje:**  Trabajo y Fomento 1. Equidad e inclu- al Empleo de la sión social para el Ciudad de México desarrollo humano  Secretaría **Área**  de Gobierno **de oportunidad:**  7. Empleo con  Secretaría de Desa- equidad rrollo Económico  **Enfoque transversal:** Derechos humanos | | Elaborar un diagnóstico de per- sonas trabajadoras autoem - pleadas que ganen menos de 5 salarios mínimos o su equiva- lente, que incorpore la proble- mática integral y compare la evolución de este segmento desde el primer diagnóstico. |
| 259. Diseñar un progra- ma integral de atención derivado del diagnóstico. | 259.1. Diseño con- cluido y programa iniciado. | Programa integral de personas trabajado- ras autoempleadas en operación. | Programa en operación plena. |
| 260.1 Fortalecer los pro- gramas existentes de autoempleo. | 260.1. Padrón de beneficiario s am - pliado. | Ampliación del padrón de beneficiarios. | Incorporación de los programas anteriores al programa integral. |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.8. Ampliar y mejorar las condiciones del cuidado de hijos e hijas para las personas trabajadoras, independientemente del tipo de situación laboral o estado civil** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distri- to Federal 2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 261. Incrementar los servicios de guarde- rías para madres y padres que trabajan y tienen hijas e hijos menores de 6 años, independientemente del tipo de situación laboral y/o estado civil. | 261.1. Acceso a servicios de guardería para padres y madres que trabajan y tienen hijas e hijos meno- res de 6 años, incremen- tado en al menos 30% respecto a 2015. | Incremento en el padrón de niñas y niños inscri- tos a guarderías de ma- dres y padres que traba- jan, independientemente del tipo de situación la- boral y/o estado civil. | Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad  de México  Secretaría de De- sarrollo Social de la Ciudad de México  Sistema para el De- sarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México | **Eje:**  1. Equidad e inclusión social para el desarro- llo humano  **Área de oportunidad:**  7. Empleo con equidad  **Enfoque transversal:**  Derechos humanos | Acceso a servicios de guardería para padres y madres que trabajan y tie- nen hijas e hijos menores de 6 años, incrementado en al menos 30% respec- to a 2018. |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.9. Desarrollar y fortalecer la economía social y solidaria** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 262. Diseñar y aplicar un pro- 262.1. Programa inicia- grama interinstitucional de do, incluida la vincula- economía social y solidaria, ción con la demanda que funcione en red y esté del Gobierno de la Ciu- vinculado con la demanda de dad de México.  bienes y servicios del Gobier- no de la Ciudad de México. | | Programa en ope- ración. | Secretaría de Desarrollo **Eje:**  Económico 1. Equidad e inclusión social para el desarrollo  Secretaría de Trabajo humano  y Fomento al Empleo  de la Ciudad de México **Área de oportunidad:**  7. Empleo con equidad  Secretaría de Desarrollo  Social de la Ciudad **Enfoque transversal:**  de México Derechos humanos  Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades | | Programa en ope- ración plena. |
| Número de em- presas en opera- ción producto del programa. | Al menos 20 nue- vas empresas apo- yadas en funciona- miento. |
| 263. Diseñar una política para la creación de un fondo de fi- nanciamiento a la economía solidaria. | 263.1. Fondo diseñado y aprobado. | Fondo aprobado. | Fondo en operación plena. |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.10. Apoyar a las personas que realizan labores de cuidado y atención de personas con discapacidad, enfermas y adultas mayores** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Ente responsable** | **Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distri- to Federal 2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 264. Diseñar y aplicar un programa especial de apoyo económico a personas que desarro- llan labores de cuidado y atención a personas con discapacidad, en- fermas y adultas mayo- res. | 264.1. Al menos 10% de las personas que desa- rrollan labores de cuida- do y atención a personas con discapacidad, enfer- mas y adultas mayores sin pago cuentan con apoyo económico. | Porcentaje de personas que realizan actividades de cuidado y atención a personas con discapaci- dad, enfermas y adultas mayores sin pago que reciben apoyo económi- co. | Secretaría  de Trabajo y Fomen- to al Empleo de la Ciudad de México  Secretaría de De- sarrollo Social de la Ciudad de México  Secretaría de Salud del Distrito Federal | **Eje:**  1. Equidad e inclusión social para el desarro- llo humano  **Área de oportunidad:**  7. Empleo con equidad  **Enfoque transversal:**  Derechos humanos | Al menos 20% de las personas que desarro- llan labores de cuidado y atención a personas con discapacidad, en- fermas y adultas mayo- res sin pago cuentan con apoyo económico. |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.11. Prevenir y erradicar el acoso laboral y sexual en la administración pública de la Ciudad de**  **México** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distri- to Federal 2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 265. Promover la aplica- ción del Protocolo para la prevención, atención y sanción al acoso sexual en la administración pú- blica del Distrito Federal mediante la difusión de los derechos, obligacio- nes y recursos que esta- blece el Protocolo entre el personal de la admi- nistración pública de la Ciudad de México. | 265.1. Al menos  50% del personal conoce los dere- chos, obligacio- nes y recursos que establece el Protocolo. | Porcentaje del personal de la administración pública de la Ciudad de México que conoce los derechos, obligaciones y recursos que establece el Protocolo. | Secretaría de Trabajo **Eje:**  y Fomento al Empleo 1. Equidad e inclusión de la Ciudad de México social para el desarro-  llo humano  Comité de Acceso a la  Justicia de la Coordinación **Área de oportunidad:** Interinstitucional de la Ley 7. Empleo con equidad de Acceso de las Mujeres  a una Vida Libre de Violen- **Enfoque transversal:**  cia para el Distrito Federal Derechos humanos  Consejo para Prevenir  y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México | | Totalidad del perso- nal conoce los dere- chos, obligaciones y recursos que esta- blece el Protocolo. |
| 265.2. Más de  50% de los casos denunciados se traducen en las sanciones corres- pondientes. | Porcentaje de sanciones e inhabilitaciones correspon- dientes respecto a casos denunciados. | Totalidad de los ca- sos denunciados se traducen en las san- ciones correspon- dientes. |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objetivo específico 15.12. Mejorar las condiciones de trabajo de las personas inmigrantes, con discapacidad y de la pobla- ción lesbiana, gay, bisexual, transgénero, transexual, travesti e intersexual en la Ciudad de México** | | | | | |
| **Estrategias** | **Metas a dos años** | **Indicadores** | **Entes responsables** | **Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distri- to Federal 2013-2018** | **Metas a 2021** |
| 266. Elaborar un diagnóstico de la situación laboral de las personas inmigrantes, con discapacidad y de la pobla- ción lesbiana, gay, bisexual, transgénero, transexual, tra- vesti e intersexual en la Ciu- dad de México | 266.1. Diagnóstico ela- borado y presentado ante la instancia co- rrespondiente. | Elaboración y presenta- ción de diagnóstico. | Secretaría **Eje:**  de Trabajo 1. Equidad e inclusión y Fomento social para el desarro- al Empleo llo humano  de la Ciudad  de México **Área de oportunidad:**  7. Empleo con equidad  Junta Local de  Concilia- ción **Enfoque transversal:**  y Arbitraje de Derechos humanos la Ciudad  de México | | Elaborar un diagnóstico de la situación de las perso- nas inmigrantes, con disca- pacidad y de la población lesbiana, gay, bisexual, transgénero, transexual, travesti e intersexual en la Ciudad de México para compararlo con el anterior y emitir recomendaciones de políticas públicas. |
| 267. Atender la situación la- boral de personas inmigran- tes, con discapacidad y de la población lesbiana, gay, bisexual, transgénero, tran- sexual, travesti e intersexual en las inspecciones labora- les, generando un informe especial anual y los dictá- menes correspondientes. | 267.1. Dictamen emiti- do sobre 30% de las personas de las que se detectó con problema laboral. | Porcentaje de personas sobre las que se emitió dictamen respecto al to- tal de las personas con problema laboral identi- ficado. | Dictamen emitido sobre al menos 50% de las perso- nas de las que se detectó con problema laboral. |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 268. Proporcionar capacita- ción en y para el trabajo a personas inmigrantes, con discapacidad y de la pobla- ción lesbiana, gay, bisexual, transgénero, transexual, tra- vesti e intersexual para faci- litar opciones de empleo y autoempleo. | 268.1. Proyecto de ca- pacitación en y para el trabajo para personas inmigrantes, con disca- pacidad y de la pobla- ción lesbiana, gay, bi- sexual, transgénero, transexual, travesti e intersexual iniciado. | Elaboración y aplicación de proyecto de capacita- ción en y para el trabajo a personas inmigrantes, con discapacidad y de la población lesbiana, gay, bisexual, transgénero, transexual, travesti e in- tersexual. |  | Proyecto en operación ple- na. |

**III. Conclusiones**

Con una visión amplia y de largo plazo, la Ciudad de México debe con- tar con un modelo de desarrollo económico y social que contrarreste el entorno económico adverso e incida en la generación de condiciones de bienestar para la población que habita y transita en ella. Esto se de- sarrollaría a través de tres ejes principales: promoción de la generación de empleos dignos; fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresas; y desarrollo de la economía social y solidaria.

El empleo digno incluye la percepción de remuneraciones que per- mitan llevar una vida digna a la persona trabajadora y sus familias, condiciones de trabajo adecuadas, seguridad social y prestaciones, es- tabilidad laboral, igualdad y no discriminación y una efectiva justicia laboral, tanto para quienes trabajan de modo dependiente por un sala- rio, como para personas trabajadoras independientes y en el autoem- pleo. También el propio Gobierno de la Ciudad de México debe ser la avanzada en estas materias.

El Gobierno de la Ciudad de México deberá alentar y apoyar el

desarrollo de la economía social y solidaria, con sus valores de auto- nomía, equidad, justicia, fraternidad económica, solidaridad social y democracia directa. Estas empresas sociales, sean cooperativas, mu- tuales, organizaciones no gubernamentales, comités o colectivos de desarrollo comunitario y otras en operación o emergentes, representan una forma de generar empleo formal desde una perspectiva colectiva, que impulsan redes de consumo local, el intercambio de bienes y ser- vicios sostenibles para necesidades básicas y una distribución equita- tiva de la riqueza generada, entre otras características. El desarrollo de estas formas de economía no sólo contribuirá al buen vivir de las personas trabajadoras como resultado de la participación en estos es- quemas, y propiciará el equilibrio con la naturaleza, sino que también hará una aportación importante a la reconstrucción del tejido social, fuertemente deteriorado por el adverso entorno económico y social de las últimas décadas.

Para ello, el Gobierno de la Ciudad de México debe reconocer ple- namente la propiedad social y fomentar la creación de cadenas pro- ductivas entre empresas sociales con el fin de fortalecer el consumo, la producción y la circulación de riqueza en la ciudad, considerando los sectores productivos a los que pertenezcan, así como las zonas económicas y vocaciones productivas de la zona metropolitana. Se considera al sector primario como clave en la garantía de la autosufi- ciencia alimentaria de la ciudad.

Habrá que fortalecer asimismo a las micro, pequeñas y medianas empresas, fomentando y facilitando su orientación a ramos de tec- nología y servicios especializados para grandes empresas, gobierno, turismo y al sector agroecológico de la Ciudad de México, a fin de generar un empleo de calidad y sostenible, fortaleciendo con ello a la propia economía de la Ciudad de México.

Asimismo, habrá que desarrollar un modelo de trabajo con la in- versión privada a fin de que se generen en este sector empleos dignos, propiciando la generalización de las empresas salarialmente responsa- bles, y aprovechando todos los recursos con que cuenta el Gobierno de la Ciudad de México, incluso la compra de productos y contrata- ción de servicios orientadas hacia las empresas que cumplan con la ley laboral y los requisitos del trabajo digno.

La Ciudad de México tiene una profunda deuda social con las

personas jóvenes. La política laboral para las y los jóvenes debe incluir tanto a quienes tienen alta escolaridad y no encuentran em- pleo como a quienes no han tenido oportunidad de estudiar y sue- len trabajar en empleos precarios. La política de esta ciudad debe impulsar y crear oportunidades para lograr empleos dignos para las personas jóvenes.

En cuanto a las personas adultas mayores, las políticas laborales deben enfocarse principal pero no exclusivamente a erradicar la dis- criminación por edad, garantizando el acceso pleno a sus derechos laborales y considerando la experiencia mundial de políticas exitosas para este grupo de población.

El Gobierno de la Ciudad de México debe tener en cuenta que en el futuro aumentará la relación de dependencia de la población adulta mayor inactiva respecto a la población que trabaja, al mismo tiempo que las condiciones actuales del mercado laboral para personas jó- venes disminuyen las oportunidades de empleo y más aún las posi- bilidades de ahorro, lo que ha roto el apoyo intergeneracional de la seguridad social y obstaculiza la posibilidad de generar pensiones dig- nas para las personas adultas mayores de hoy y del mañana.

Por último, deberá tener y perfeccionar permanentemente políti-

cas afirmativas para personas en situación de exclusión social, que las incorporen en las políticas de fomento a la generación de empleos dignos, incluso mediante el fortalecimiento del autoempleo.

**Bibliografía**

BOUZAS, Alfonso (coord.). *Evaluación de la contratación colectiva en el Distrito Federal*. México, Fundación Friedrich Ebert, 2009.

CANTO, Manuel, y Arcelia Martínez (coords). *Quince años de política*

*social en el Distrito Federal. Balance y propuestas para su fortale- cimiento*. México, EvalúaDF, 2013 [en línea]. [Fecha de consulta:

20 de octubre de 2015.] Disponible en: [http://www.evalua.df.gob.](http://www.evalua.df.gob.mx/files/pdfs_sueltos/libro15.pdf)

[mx/files/pdfs\_sueltos/libro15.pdf](http://www.evalua.df.gob.mx/files/pdfs_sueltos/libro15.pdf)

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en mate- ria de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. San Salvador,

17 de noviembre de 1988 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de oc-

tubre de 2015.] Disponible en: [https://www.cidh.oas.org/Basicos/](https://www.cidh.oas.org/Basicos/basicos4.htm)

[basicos4.htm](https://www.cidh.oas.org/Basicos/basicos4.htm)

CONDE, Óscar. **“**Economía y financiamiento del desarrollo. Creci- miento, pobreza y desigualdad de ingresos en el D.F. 1992-2012”. En Manuel Canto y Arcelia Martínez (coords.), *Quince años de po- lítica social en el Distrito Federal*. *Balance y propuestas para su*

CAPÍTULO 15

*fortalecimiento*. México, EvalúaDF, 2013 [en línea]. [Fecha de con- sulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: [http://www.evalua. df.gob.mx/files/pdfs\_sueltos/libro15.pdf](http://www.evalua.df.gob.mx/files/pdfs_sueltos/libro15.pdf)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política del Desarrollo Social.

Tendencias económicas y sociales de corto plazo. Resultados por entidad federativa. Mayo de 2015.

*Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*. Comité Coor- dinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Dere- chos Humanos del Distrito Federal. México, 2008.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de

Ocupación y Empleo, 2014.

——— Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Indicadores Es- tratégicos, I Semestre de 2015 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: [http://www3.inegi.org.mx/ sistemas/tabuladosbasicos/tabtema.aspx?s=est&c=33697](http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabtema.aspx?s=est&c=33697)

El Universal. ¿Cómo *vamos, Ciudad de México? Los cambios en la*

*calidad de vida en la metrópoli*. México, El Universal, 2014. Observatorio de Política Social y Derechos Humanos. Matriz de

indicadores vinculados con el derecho al trabajo [en línea]. [Fe- cha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: [http:// observatoriopoliticasocial.org/derecho-a-l-trabajo/](http://observatoriopoliticasocial.org/derecho-a-l-trabajo/)

Organización de las Naciones Unidas. Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, 2007 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de oc- tubre de 2015.] Disponible en: [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/ documents/DRIPS\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)

——— Treaty bodies [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre

de 2015.] Disponible en: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails. aspx?src=TREATY&mtdsg\_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en)

Organización de las Naciones Unidas-Oficina en México del Alto Co-

misionado; Secretaría de Relaciones Exteriores; Centro de Investi- gación y Docencia Económica. Recomendaciones Internacionales a México en Materia de Derechos Humanos [en línea]. [Fecha de

consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en[: http://recomenda- cionesdh.mx/inicio/informes](http://recomendacionesdh.mx/inicio/informes)

Organización Internacional del Trabajo. *La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Ginebra, OIT, 2007 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/--- webdev/documents/publication/wcms\_082609.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---webdev/documents/publication/wcms_082609.pdf)

——— Ratificaciones de México [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.] Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/ es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200\_COUNTRY\_ID:102764](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102764)

Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. Comité Coordi-

nador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos

Humanos del Distrito Federal, México, 2009.

tókM an, Víctor E. *Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina.* Santiago de Chile, CEPAL (Políticas sociales, núm. 130), 2007.

Servicio Nacional de Empleo. “Resumen de los Servicios de Vincu- lación, del Programa de Apoyo al Empleo y de las Acciones de Atención Emergente” (archivo xls), México, SNE, 2015 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015]. Disponible en: www. stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/cge/Resumen\_Global.xls