



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Grupo Parlamentario

Palacio Legislativo de Donceles y Allende, a 30 de octubre de 2020.

DIP. MARGARITA SALDAÑA HERNÁNDEZ
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
I LEGISLATURA
P R E S E N T E

No sin antes cordialmente saludarle, amablemente le solicito la inscripción en el orden del día de la sesión del próximo día 3 de noviembre del presente año, del siguiente asunto:

- **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, en materia de prestaciones laborales para todas las personas trabajadoras del Congreso de la Ciudad de México, que presentaré a mi nombre.**

Sin otro particular por el momento, quedo de usted.

Atentamente,

DocuSigned by:
Alessandra Rojo de la Vega Piccolo
2EE63BE4FE79460...

DIP. ALESSANDRA ROJO DE LA VEGA PICCOLO
COORDINADORA

DocuSigned by:
Presidencia Mesa Directiva, Congreso CDMX - I Legislatura
5318C6AE94DA4FD...

C.c.p.: Archivo.-



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

**DIP. MARGARITA SALDAÑA HERNANDEZ
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
I LEGISLATURA
P R E S E N T E**

La suscrita, Diputada Alessandra Rojo de la Vega Piccolo, Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en el Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, en términos de lo dispuesto por los artículos 29 apartado D, inciso i); 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; artículos 12, fracción II; 13, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y artículos 5 fracción I, 95, fracción II del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de este Poder legislativo, la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, en materia de prestaciones laborales para todas las personas trabajadoras del Congreso de la Ciudad de México, conforme a lo siguiente:**

OBJETIVO DE LA INICIATIVA

Establecer la prohibición de la contratación en la modalidad de prestación de servicios profesionales por honorarios u honorarios asimilados a salario, en la contratación de asesoría especializada y personal de confianza por parte de los Grupos o Asociaciones parlamentarias del Congreso de la Ciudad de México, garantizando la estabilidad laboral y el otorgamiento de prestaciones sociales y laborales.

Asimismo, se incluye dentro de las atribuciones del Comité de Administración de este Congreso, la formulación de las condiciones generales de trabajo de las y los servidores públicos; así como la de los trabajadores del Congreso; garantizando la estabilidad laboral y el otorgamiento de las prestaciones establecidas por la ley laboral aplicable en la contratación de todos éstos.

Lo anterior, haciendo una especificación respecto a la excepcionalidad en la que podrá contratarse en la modalidad de prestación de servicios profesionales por



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

honorarios u honorarios asimilados a salario, quedando prohibido la contratación de asesoría especializada y personal de confianza bajo dicha modalidad.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que todas las personas tenemos derecho al trabajo digno y socialmente útil y que para ello se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

Adicional a ello, los derechos sociales –dentro de los cuales está el del trabajo- encuentran su fundamento en documentos internacionales como el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como el Convenio sobre la Política del Empleo y la Declaración acerca del Progreso y el Desarrollo en lo Social.

En dichos cuerpos normativos se establece que el trabajo debe satisfacer las necesidades materiales, culturales, sociales y de educación de las personas; no obstante, según especialistas, existen grandes limitantes para su protección y cumplimiento debido a que su aplicación va más allá del reconocimiento legal, sino que requiere de cierta capacidad económica del Estado para poder garantizar su cumplimiento. En función de esto, hay quienes afirman que el derecho al trabajo en nuestro país no se cumple a cabalidad.

En el caso que nos ocupa nos gustaría hacer énfasis más allá del análisis sobre la eficacia con la que se garantiza el derecho al trabajo, en las condiciones en las que se desempeñan un amplio número de personas trabajadoras en el Congreso de la Ciudad de México cuya estabilidad laboral y prestaciones cada vez son más precarias y preocupantes.

Nos referimos a los trabajadores que son contratados por honorarios u honorarios asimilados a salario, quienes a pesar de cumplir con un horario fijo, recibir órdenes o instrucciones de un superior inmediato y realizar sus tareas en una adscripción fija, no cuenta con prestaciones ni estabilidad laboral en igualdad de circunstancias a quienes son contratados en otra modalidad, mejor conocidos como personas trabajadoras “de estructura”.



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

A pesar de que nuestra Ley Federal del Trabajo aborda ampliamente las premisas básicas bajo las cuales se desempeñará el derecho al trabajo; así como las obligaciones y derechos de los patrones y trabajadores, ello no ha sido lo suficientemente progresista para lograr que las condiciones laborales cada vez sean más garantistas.

La actual Ley Federal del Trabajo señala que las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales.

Lo anterior, definiendo al trabajo digno o decente como *aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.*

Sin embargo, la realidad es otra. Analistas sugieren que se ha querido permear la idea de que se trata de una brecha generacional, que las nuevas generaciones no saben tener paciencia y que los jóvenes del milenio tienen otros valores y necesidades, lo que ha generado un efecto nocivo en el mundo laboral.

Desafortunadamente, hoy en día se tiene la percepción de que la fuerza laboral – principalmente compuesta por jóvenes- busca no entrar en una dinámica de subordinación, que no está dispuesta a sujetarse a las obligaciones contractuales y peor aún, que quienes deciden ser parte de un empleo formal lo harán de manera itinerante. Esto ha llevado en muchos casos a la contratación bajo esquemas temporales que impiden acceder a prestaciones sociales y laborales; no obstante, la realidad es que, bajo esta premisa, muchos empleadores han encontrado una vía de contratación con menos responsabilidades y obligaciones frente a sus trabajadores, aún en contra de lo que dispone la Constitución general y la legislación laboral



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

Es entonces que surge la duda sobre si solo es importante la remuneración económica o bien, si la estabilidad y las prestaciones sociales y laborales también son consideradas necesarias al momento de obtener un empleo.

Al respecto, Henri Fayol, como uno de los grandes contribuyentes al enfoque clásico de la administración general y administración industrial, hace énfasis en que la estabilidad y felicidad de los trabajadores juega un papel primordial en el cumplimiento de funciones que posicionan a las empresas e instituciones dentro de las mejor calificadas.

Las teorías de Fayol todavía hoy siguen teniendo vigencia e importancia, logrando que empresas e instituciones funcionen de forma sistemática durante mucho tiempo, consiguiendo así una buena coordinación en todos los ámbitos.

Lo anterior, bajo los siguientes 14 principios fundamentales¹:

1. División del trabajo.
2. Autoridad y responsabilidad.
3. Disciplina.
4. Unidad de mando.
5. Unidad de dirección.
6. Jerarquía.
7. Centralización.
8. Orden.
9. Iniciativa.
10. Espíritu de cuerpo (trabajo en equipo).
11. Subordinación del interés individual al general.
12. Remuneración. Es importante contar con empleados que estén motivados y que sean totalmente productivos. La remuneración debe ser coherente y justa para todos, para que se sientan felices en sus trabajos y de esta forma aumente la productividad.
13. Equidad. Remarca que los trabajadores deben ser tratados en todo momento con equidad, amabilidad y por igual, independientemente de su función o procedencia.

¹ Véase, “los principios de Fayol y las funciones básicas de la empresa”, CEREM. International Business School. 29 de octubre de 2019. Disponible en: <https://www.cerem.mx/blog/los-principios-de-fayol-y-las-funciones-basicas-de-la-empresa>



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

14. Estabilidad. Este principio fundamental hace referencia a la importancia de la estabilidad del personal, es decir, de la especialización. Remarca que una elevada rotación puede perjudicar un correcto funcionamiento de las áreas y reducir de forma notoria la seguridad que sienta la persona en el lugar de trabajo.

Y son precisamente estos tres últimos principios los que consideramos fundamentales para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos sociales en nuestro país; lamentablemente dichos principios parecen haber entrado en desuso y la estabilidad laboral -junto con las prestaciones sociales-, son cada vez es menos frecuente de considerar.

Empleadores de diversas empresas señalan que hoy en día es muy complicado retener el talento, sin embargo, consideramos que mucho se debe a que las inexistentes ,contraprestaciones a los servicios de los trabajadores los llevan a la búsqueda continua de nuevas propuestas laborales.

El propio autor refiere que se ha fallado al creer que los costos de la inestabilidad laboral se los lleva sólo la institución o la empresa: “Una persona que va brincando de posición en posición y de empresa en empresa o de proyecto en proyecto pierde impulso, derechos, prestaciones y seguridad”.

Al respecto, un estudio realizado por Fiorella Mancini del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) reveló que, en el pasado, un trabajador con 30 años de experiencia había tenido uno o dos cambios de empleo en su vida laboral, mientras que ahora un joven de 24 años podría haber tenido cinco o seis trabajos, lo que sin duda trae como consecuencia un deterioro en las condiciones de empleabilidad².

Dicho estudio refiere que es necesario advertir que los más vulnerables son los que tienen un menor nivel académico, lo que impide acceder a un buen trabajo. La inestabilidad laboral juega un papel fundamental; después de una serie de saltos laborales, la gente empieza a conformarse con empleos con bajos salarios y carentes de prestaciones.

² Véase, “La importancia de la estabilidad laboral”. Forbes México, 06 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/la-importancia-de-la-estabilidad-laboral/>



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

Resalta la incapacidad del sector laboral para advertir que, sin estabilidad laboral, conseguir protección de seguridad social, de prestaciones sociales, de jubilación y de planes de retiro es casi imposible.

En razón de particularizar, en este Congreso de la Ciudad de México, los Grupos parlamentarios cuentan con la facultad de contratar asesoría especializada y personal de confianza, cuyos pagos de honorarios, prestaciones y pasivo laboral se harán con cargo al Congreso a través de cada Grupo, según lo establece la normatividad interna.

La realidad es que dichas contrataciones se hacen bajo el esquema o modalidad de honorarios u honorarios asimilados a salario, con renovación periódica de dicho contrato (3 ó 6 meses) lo que evidentemente genera inestabilidad e imposibilidad de ser acreedor a prestaciones laborales que, más allá de desincentivar la productividad, propicia un ánimo de incertidumbre y una vulneración a los derechos de las y los trabajadores que forman parte fundamental de la labor legislativa del Congreso.

Debido a que estos contratos por honorarios no “generan” una relación laboral, las personas trabajadoras contratadas bajo este esquema, por regla general, no gozan de prestaciones laborales. Esto, de conformidad a lo establecido con la Ley Federal del Trabajo que señala que un trabajador contratado por honorarios no es un trabajador subordinado, por lo que la parte contratante no está obligada a garantizarle ningún derecho laboral.

La misma situación acontece para quienes son contratados bajo el esquema de honorarios asimilados a salario. En realidad, existe poca información de esta modalidad de contratación a pesar de ser usualmente utilizada, sobre todo, en el ámbito gubernamental, es por ello que nos cuestionamos la pertinencia y legalidad de este tipo de contratación al interior del Poder legislativo local.

Ante la constante pregunta, especialistas señalan que la realidad es que el pago a trabajadores por medio de honorarios asimilados a salarios es totalmente ilegal. Señalan que el artículo 8 de la Ley Federal del Trabajo define al “trabajador” como la persona física que presta a otra un trabajo personal subordinado y el artículo 21 de la misma ley presume la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe; estas características lo posicionan como un trabajador dependiente, sin embargo, le dan un tratamiento y



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

es regulado bajo la contratación de profesionista independiente³, lo cual es totalmente incorrecto.

Esta situación, indudablemente, vulnera la estabilidad laboral de las personas que, desempeñándose como un trabajador dependiente, no le son reconocidos sus derechos laborales por haber sido contratado bajo un esquema que mayormente favorece a quienes lo contrataron.

Como parte del análisis hecho hemos encontrado distintas publicaciones en donde incluso se brinda información a los trabajadores contratados bajo este esquema, orientando sobre la exigencia de sus derechos; no obstante, consideramos que más allá de asumir una postura que tiende a la remediación de conflictos, sea una legislación que de origen garantice el reconocimiento y protección de la efectiva ejecución de los mismos.

Muestra de las acciones gubernamentales encaminadas para orientar a quienes pretender exigir sus derechos laborales es la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET), misma que señala en qué casos los trabajadores por honorarios pueden reclamar sus derechos⁴.

Refiere que un trabajador que fue contratado por honorarios puede exigir sus derechos laborales si puede comprobar que existe una relación laboral de subordinación. La Secretaría de Trabajo ha identificado casos en los que las unidades económicas realizan contrataciones por honorarios, pero en realidad son “simulaciones”.

Las condiciones bajo las que puede un trabajador estar ante esta situación son:

1. Si tiene un horario fijo,
2. Si recibe órdenes o instrucciones de un superior inmediato, y

³ Véase, “¿Es legal pagar a los trabajadores por honorarios asimilados a salario?”, Expertos en salarios.com. Disponible en: <https://www.expertosensalarios.com/blog/pagar-por-honorarios-asimilados-a-salario/#:~:text=%C2%BFCu%C3%A1l%20es%20la%20realidad%20seg%C3%BAn,sea%20en%20los%20entes%20gubernamentales>.

⁴ Véase, “¿Los trabajadores con contrato por honorarios tienen derechos?”, El Economista, 23 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/gestion/contrato-por-honorarios-20200222-0008.html>



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

3. Si realiza sus tareas en el lugar de adscripción fija.

En estos casos, señala, sí existe una relación laboral explícita y el trabajador sí tiene derecho a reclamar todos los derechos laborales que indica la Ley Federal del Trabajo vigente. Dentro de dichas prestaciones con carácter de no negociables, se encuentran:

- Seguridad Social
- Vacaciones
- Primas de aguinaldo
- Primas vacacionales
- Participación en las utilidades de la empresa
- Fomento a la vivienda y al ahorro
- Acreditación de antigüedad

Para ello, el trabajador o trabajadora que se encuentre en esta situación en la que fue contratado por honorarios pero labora bajo subordinación, debe contactar a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo en caso de que la unidad económica para la que trabaja no le otorgue, como mínimo, las prestaciones antes señaladas y continúe haciendo la “simulación de contrato por honorarios” mediante “acuerdos de voluntades”.

Lo que procede es solicitar el cambio de esquema, pasando de un contrato civil de prestación de servicios profesionales a un contrato individual de trabajo.

Como vemos, existe un posible incumplimiento o vicio al interpretar la legislación laboral nacional; sin embargo, no por no contar con las atribuciones conferidas para su modificación legal, permitiremos se sigan incentivando este tipo de contratación, especialmente para los casos de asesoría especializada que se da en el Congreso.

Ante ello, consideramos que una modificación legal a nuestro Reglamento nos permitirá poner un alto a esta situación y, sobre todo, garantizará los derechos laborales de personas que forman parte indispensable de la tarea que como legisladores desarrollamos día con día.

Eliminar la posibilidad de contratar servicios de asesoría especializada y como personal de confianza bajo los esquemas de honorarios asimilados a salarios, es



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

una vía para no propiciar la violación de derechos tan fundamentales como lo es desarrollar el trabajo en las condiciones que establece la Constitución. En virtud de ello se propone la reforma y adición de diversas disposiciones del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

Para mejor entendimiento de la propuesta se muestra el siguiente:

CUADRO COMPARATIVO

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 21. Los Grupos o Coaliciones podrán contratar asesoría especializada y personal de confianza, de conformidad con los criterios que para tal efecto aprueben, en su reglamento interno. Los pagos de honorarios, prestaciones y pasivo laboral de dicho personal se harán con cargo al Congreso a través de cada Grupo, de acuerdo a lo que establece la ley.</p>	<p>Artículo 21. Los Grupos o Coaliciones podrán contratar asesoría especializada y personal de confianza, de conformidad con los criterios que para tal efecto aprueben, en su reglamento interno, quedando prohibida su contratación en la modalidad de prestación de servicios profesionales por honorarios u honorarios asimilados a salario y garantizando su estabilidad laboral y el otorgamiento de las prestaciones establecidas por la legislación laboral. Los pagos de salarios, prestaciones y pasivo laboral de dicho personal se harán con cargo al Congreso a través de cada Grupo, de acuerdo a lo que establece la ley.</p>
<p>Artículo 298. Corresponde al Comité de Administración:</p> <p>[...]</p> <p>I. a VII. [...]</p>	<p>Artículo 298. Corresponde al Comité de Administración:</p> <p>[...]</p> <p>I. a VII. [...]</p> <p>VIII. Formular las condiciones generales de trabajo de las y los</p>



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

<p>VIII. Formular las condiciones generales de trabajo de las y los servidores públicos;</p> <p>Sin correlativo</p> <p>IX. a XI [...]</p>	<p>servidores públicos; así como la de los trabajadores del Congreso; garantizando, en todo caso, la estabilidad laboral y el otorgamiento de las prestaciones establecidas por la ley laboral aplicable en la contratación de éstos.</p> <p>La contratación en la modalidad de prestación de servicios profesionales por honorarios y honorarios asimilados a salario, deberá de celebrarse de manera excepcional, quedando prohibido la contratación de asesoría especializada y personal de confianza bajo dicha modalidad;</p> <p>IX. a XI [...]</p>
---	---

Confiamos que con estas modificaciones se garantizarán los derechos laborales de los trabajadores (particularmente la seguridad social) y se fomentará la estabilidad, profesionalización y la continuidad de los trabajos que se desempeñan en el Congreso de la Ciudad de México.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a su consideración la siguiente

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

ÚNICO. Se reforma el artículo 21 y se reforma la fracción VIII del artículo 298; ambos del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

CAPÍTULO V

De los Grupos y las Coaliciones

Artículo 21. Los Grupos o Coaliciones podrán contratar asesoría especializada y personal de confianza, de conformidad con los criterios que para tal efecto aprueben en su reglamento interno, **quedando prohibida su contratación en la modalidad de prestación de servicios profesionales por honorarios u honorarios asimilados a salario y garantizando su estabilidad laboral y el otorgamiento de las prestaciones establecidas por la legislación laboral.** Los pagos de **salarios**, prestaciones y pasivo laboral de dicho personal se harán con cargo al Congreso a través de cada Grupo, de acuerdo a lo que establece la ley.

CAPÍTULO V

De los Comités y Comisiones Especiales

Artículo 298. Corresponde al Comité de Administración:

[...]

I. a VII. [...]

VIII. Formular las condiciones generales de trabajo de las y los servidores públicos; **así como la de los trabajadores del Congreso; garantizando, en todo caso, la estabilidad laboral y el otorgamiento de las prestaciones establecidas por la ley laboral aplicable en la contratación de éstos.**

La contratación en la modalidad de prestación de servicios profesionales por honorarios u honorarios asimilados a salario, deberá de celebrarse de manera excepcional, quedando prohibido la contratación de asesoría especializada y personal de confianza bajo dicha modalidad.



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

IX. a XI. [...]

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día de su aprobación por el Pleno del Congreso de la Ciudad de México.

SEGUNDO. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el contenido del presente decreto.

Dado en el Recinto Legislativo de Donceles, a los 3 días del mes de noviembre de dos mil veinte.

Suscribe,

DocuSigned by:
Alessandra Rojo de la Vega Piccolo
2EE63BE4FE79460...

DIP. ALESSANDRA ROJO DE LA VEGA PICCOLO
COORDINADORA