

# ALFREDO PÉREZ PAREDES

Diputado del Congreso de la Ciudad de México

Ciudad de México, a 30 de mayo de 2019

**DIP. JOSÉ DE JESÚS MARTÍN DEL CAMPO CASTAÑEDA  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL  
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO  
PRIMER LEGISLATURA  
P R E S E N T E**

El suscrito **DIP. ALFREDO PEREZ PAREDES**, integrante del Grupo Parlamentario del partido MORENA, en la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 29 apartado D, inciso A de la Constitución Política de la Ciudad de México; Artículo 12 fracción II y 13 fracción LXVII de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; Artículo 83, 95 fracción II, 96 y 123 del Reglamento Interior de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de este Órgano Legislativo, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 20 Y SE REFORMA UN PARRAFO DEL ARTÍCULO 31 FRACCIÓN XIII DE LA LEY ORGÁNICA DE ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO** bajo la siguiente:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), indicó que de acuerdo con los Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE),

65.2% de la población no económicamente activa, son mujeres, y de ellas, 54.4% tiene entre 15 y 19 años.

Los jóvenes de 15 a 29 años presentan una tasa de desocupación de 5.8%; casi el doble del nivel nacional (3.1%) durante el primer trimestre de 2018.

La tasa más alta de desocupación en la población joven se presenta en el grupo de 20 a 24 años, con 6.7%, para el grupo de 15 a 19 años la tasa es 6.4% y 4.6% para el grupo de 25 a 29 años.

En tanto, los resultados del primer trimestre de 2018 de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) señalan que, de los 15 millones de personas jóvenes ocupadas de 15 a 29 años, 59.5% (poco más de 8.9 millones) labora en el sector informal.

Por grupos de edad, el trabajo informal predomina en la población más joven ya que 28.8% tiene de 15 a 19 años, una de cada dos personas jóvenes ocupadas en actividades formales (53.7%) tiene de 25 a 29 años, proporción mayor si se refiere a las personas ocupadas informales, de las cuales 35.7% tiene este rango de edad.

Con respecto a la posición en el trabajo de las personas de 15 a 29 años ocupadas en el sector informal, la mayor parte (71.7%) labora de manera subordinada y remunerada; 14% son trabajadores por cuenta propia.

Mientras que el grupo de trabajadores sin pago representa 13.2% y el resto son clasificados como empleadores (1.1%).

El sector de actividad que ocupa la mayor proporción de jóvenes empleados de manera informal es el de los servicios con 36.9% del total, seguido por el agropecuario, 19.5%; la industria manufacturera, 12.2% y de la construcción con 11.1%.

Entre la población joven ocupada informalmente en el sector servicios, 29% labora en servicios de hospedaje y preparación de alimentos y bebidas; 9.8% en transportes, correos y almacenamiento; 5.9% en servicios educativos; 5.8% en servicios de salud y asistencia social, así como 5.8% en servicios profesionales, científicos y técnicos; y 5.5% en servicios de apoyo y manejo de desechos.

La población joven que se ocupa en un empleo informal, se encuentra vulnerable debido a la carencia de prestaciones laborales. Ocho de cada 10 personas jóvenes de 15 a 29 años (85.3%), no goza de este tipo de beneficios, en tanto que 13.7% goza de prestaciones laborales, excluyendo el acceso a servicios de salud. Otro factor de vulnerabilidad es el nivel de ingresos percibidos por su trabajo. La proporción de jóvenes de 15 a 29 años que se ocupan de manera informal y que no recibe remuneración por su trabajo es 13.7 por ciento. Por su parte, de los 8.9 millones de personas jóvenes ocupadas informales el 78% percibe ingresos por su trabajo, de las cuales 30.8% reciben hasta un salario mínimo; casi una de cada dos (46.6%) recibe más de uno y hasta dos salarios mínimos; 15.1% recibe más de dos y hasta tres salarios mínimos y solo 7.4% percibe tres o más salarios mínimos.

Por sexo, la diferencia es más evidente ya que en lo que respecta a las mujeres de 15 a 29 años, 42.5% percibe menos de un salario mínimo, mientras que 24.8% de los hombres jóvenes perciben este nivel de ingreso mensual; asimismo 9% de los jóvenes ocupados informales, recibe más de tres salarios mínimos, proporción que en las mujeres jóvenes es de solo 4.4 por ciento. La proporción de quienes laboran menos de 40 horas a la semana es mucho mayor en los ocupados informales (39.3%) con respecto a los ocupados formales (13.3 por ciento).

Para tener una comprensión general de la situación laboral de la población joven, es importante considerar también a quienes no se han insertado al mercado laboral, pero se encuentran en la búsqueda activa de empleo, denominados como desocupados. Datos de la ENOE del primer trimestre de 2018, indican que de los

15.9 millones de personas jóvenes de 15 a 29 años que forman parte de la PEA, 921 000 (5.8%) buscan trabajo; de este total, 81.4% cuentan con experiencia laboral, mientras que 18.6% nunca han trabajado.

Respecto de la composición de las personas jóvenes no económicamente activas y que no asisten a la escuela, la ENOE reporta que 62.8% (3.6 millones) se manifestó sin intenciones de incorporarse al mercado laboral debido a que tiene que atender otras obligaciones; 14.3% se dijo disponible para trabajar, pero no buscan empleo por considerar no tener oportunidades y 12.5% se manifestó con interés en trabajar, pero está bajo un contexto que le impide hacerlo.

Como se aprecia, nos encontramos en presencia de graves problemas de inserción laboral de personas jóvenes, con elevadas tasas de desempleo y la alta precariedad en el empleo juvenil.<sup>1</sup>

Una de las principales problemáticas a las que se enfrenta la población joven de México en etapa productiva, es el ingreso al campo laboral formal, en donde cuestiones como la falta de experiencia o la ineficiencia en la capacitación repercuten de manera significativa en la inserción de los jóvenes a algún empleo.

De acuerdo con el académico de la UNAM, Eduardo Loria Díaz, a pesar de lo que se podría suponer, las tasas de desempleo se agravan cuando los jóvenes poseen un nivel educativo medio superior y superior. Estadísticas de 2014, muestran que el desempleo entre la población con primaria cursada es de 5%, mientras que los que poseen un nivel medio y superior llega al 12 %. Menciona que esto se podría explicar, debido a los malos sueldos ofrecidos para los jóvenes, ya que mientras los jóvenes que cuentan con instrucción básica están dispuestos a aceptar los

---

<sup>1</sup> CEPAL. (2003). La problemática, inserción laboral de los y las jóvenes. Recuperado el 11 de junio de 2018 de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5391/1/S0312870\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5391/1/S0312870_es.pdf).

salarios bajos ofrecidos por cualquier empresa, y quienes tienen una educación superior o media, aspiran a obtener trabajos mejor remunerados.

En otras palabras, las garantías de acceder a un empleo digno y bien remunerado se reducen de manera notable, debido a la situación de un mercado laboral, donde la oferta de vacantes es escasa.

Debemos centrar la atención en los problemas que se relacionan con la población joven y su situación en el mercado laboral, las condiciones de su inserción, la calidad que mantienen en sus empleos, así como una descripción del nivel de ocupación, desocupación y subocupación para este grupo de la población.

La relevancia de la población joven dentro del contexto nacional radica no solamente en su importancia numérica, sino principalmente por el desafío que significa para la sociedad garantizar la satisfacción de sus necesidades y demandas, así como el pleno desarrollo de sus capacidades y potencialidades particulares.

Durante los primeros seis meses del año el top tres de entidades con el porcentaje más alto de población en situación de desocupación fueron Tabasco, la Ciudad de México y el Estado de México. En el país, 3 de cada 100 personas aseguraron encontrarse en búsqueda de empleo sin conseguirlo; para Tabasco la cifra fue 7 de cada 100 y para la capital y el estado colindante 4 de cada 100.

En el lapso abril-junio, se alcanzó el nivel más alto de desempleo en la Ciudad de México registrado en nueve trimestres, durante este periodo 5 de cada 100 capitalino de 15 años o más afirmó encontrarse con búsqueda de empleo sin obtenerlo.

En tal sentido, se ha convertido en una labor complicada para las autoridades generar vacantes laborales, puesto que en la actualidad la población que va de los 15 a 29 años es la tercera parte del total que habita en México.

Por tales circunstancias, consideramos que para que una sociedad se califique como igualitaria, no sólo se requiere garantizar el ejercicio de los derechos de todas las personas, sino generar acciones afirmativas para que quienes pertenezcan a grupos históricamente discriminados, tengan un acceso efectivo a las mismas oportunidades de desarrollo económico y social respecto del resto de la población.

Uno de estos grupos lo representan los jóvenes, quienes por motivos de apariencia, inexperiencia o formas de pensar y actuar, a menudo son discriminados y excluidos de diferentes oportunidades laborales, educativas o culturales.

Así, la Constitución Política de la Ciudad de México, en su artículo 10 apartado B, numeral 5, inciso e), señala que las autoridades de la Ciudad deberán establecer programas de Protección especial de grupos de atención prioritaria y personas trabajadoras que por su condición de vulnerabilidad requieren de una atención especial.

Por ello, es necesario que el Estado implemente acciones específicas que impulse de mejor manera la educación y el fomento al empleo, para que todos los jóvenes gocen de sus derechos sin obstáculo alguno.

Es fundamental que además de implementar acciones afirmativas, las Instituciones de todos los poderes y órdenes de gobierno, adopten y ejecuten acciones coordinadas bajo una visión de igualdad y no discriminación, así como aplicar con perspectiva de juventud sus atribuciones, pues esto permitirá eliminar las barreras que han generado desventaja en este sector.

Hay evidencia de que una nación que no invierte en sus generaciones jóvenes, cierra sus posibilidades de desarrollo y cancela su viabilidad como país. Es decir, cada acción orientada al mejoramiento de la calidad de vida, al desarrollo de las potencialidades y al reconocimiento de la diversidad, heterogeneidad y capacidades de las y los jóvenes, es una garantía que permite el desarrollo integral, justo y duradero.

En ese sentido, una perspectiva holística de juventud debe considerar a los sectores juveniles como sujetos activos y no pasivos de las acciones y situaciones que les afectan, y la presente iniciativa de reformas, busca precisamente abrir espacios de empleo y profesionalización para los jóvenes.

El Gobierno Mexicano ha implementado diversos esfuerzos para controlar esta problemática, promoviendo políticas de Estado encaminadas a incentivar la creación de empleos de calidad en el ámbito de la formalidad mediante programas, como lo fue el programa denominado de Primer Empleo (PPE), que inició el 1 de marzo de 2007, con el objetivo de fomentar la creación de empleos formales y permanentes de quienes se vayan incorporando por primera vez al mercado laboral. A pesar del beneficio, los empleadores decidieron no echar mano de él, debido a que el presupuesto asignado superó los tres mil millones de pesos y, en marzo de 2010, el programa tenía un saldo disponible superior a los mil millones, por lo que fue cancelado.

El programa no resultó atractivo para los empleadores porque el trabajo formal no sólo implicaba el pago de las cuotas al Seguro Social, sino también prestaciones tales como aguinaldo, bonos, vacaciones, etc., sobre los cuales no se consideraba deducción o subsidio alguno. Además, para poder gozar del estímulo, los patrones debían estar al día con sus pagos al IMSS y a la Secretaría de Hacienda. Y es que según información del Instituto, más de 40% de las compañías evaden el pago de las cuotas obrero-patronales o no están al corriente. De tal manera que, ingresar

al programa significaba para muchos empleadores, incurrir en costos considerables.

Más importante aún es el hecho de que el programa tampoco atendió un valor medular en la toma de decisiones del empleador: como sabemos, la contratación se liga estrechamente con la productividad laboral que el empleado pueda brindarle y al ambiente de negocios que se pueda generar, así como el relativo abaratamiento de la mano de obra del citado programa, al no considerar el beneficio *per se*, de la contratación, lo que se tradujo en un incentivo poco efectivo.

Otro ejemplo de política pública que intentó brindar oportunidades laborales a los jóvenes se concretó recientemente con la adición del Capítulo VIII intitulado “Del Fomento al Primer Empleo” (LFPE), reformas vigentes a partir del 2011, que plantean deducir a las empresas un porcentaje del pago del Impuesto Sobre la Renta (ISR) atribuible a trabajadores no registrados previamente en el IMSS.

La vigencia del incentivo tenía un máximo de tres años por cada puesto de trabajo creado, siempre y cuando este fuera mantenido por lo menos año y medio. Al ser una deducción adicional, el patrón no tendría que solicitar el subsidio al gobierno federal, por lo que la operación del estímulo era más expedita, pues simplemente lo reportaba en sus declaraciones, sin que ello limitara la capacidad de la autoridad de verificar la información.

Sin embargo esta previsión fue retirada con la reciente reforma fiscal, por lo que esta política dejó de ser una oportunidad de desarrollo profesional y económico.

Hoy en día, uno de los temas principales que el Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, ha reiterado como prioridad, es el sector juvenil.

Siguiendo con la estrategia del Gobierno Federal, en este Congreso debemos impulsar propuestas legislativas que complementen las políticas públicas y mejoren las condiciones de desarrollo de los jóvenes.

Para el Grupo Parlamentario de Morena, es indispensable impulsar reformas legislativas que permitan asegurar la inserción de los jóvenes al mercado laboral profesionalizado, a través del Servicio Profesional de Carrera que forme servidores públicos profesionales y les brinde estabilidad en el empleo y fomente su formación, a fin de que cuenten con las aptitudes, conocimientos, habilidades, y destrezas para desempeñar la función pública con calidad y eficiencia.

La Constitución de la Ciudad de México, en su artículo 11 apartado E, señala que los jóvenes son titulares de derechos y las autoridades tienen la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para salvaguardarlos, en específico el derecho a la educación, al trabajo digno y a la vivienda.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los jóvenes se encuentran dentro de los grupos de atención prioritaria y es por ello, que este Congreso debe aplicar estrategias y acciones afirmativas a favor de los jóvenes que permitan de forma gradual, alcanzar un equilibrio social que favorezca a este sector.

La propia Constitución de la Ciudad de México establece en su artículo 10, apartado B numeral 4 y 5, que las autoridades de la Ciudad, promoverán el incremento de los empleos formales, así como la implementación de programas de fomento a la formalización de los empleos, protección especial de grupos de atención prioritaria y mecanismos de conciliación entre trabajo y familia, incluyendo la movilidad geográfica voluntaria en razón de la proximidad del centro de trabajo y el domicilio de la persona trabajadora, con el acuerdo de los patrones o empleadores.

A su vez el apartado D numeral 1 del artículo 10 de la Constitución local, señala que el Gobierno de la Ciudad de México, establecerá programas y designará presupuesto para el desarrollo económico, social y el empleo en la Ciudad.

Esta disposición Constitucional sin duda, constituye un gran avance en favor de los derechos de los jóvenes y su desarrollo, pues como sabemos, una de las problemáticas en la vida laboral de un joven, son las condiciones de traslado que tiene que vivir diariamente, por la distancia que existe entre su hogar y el lugar en que labora, por lo que se ve necesariamente obligado a realizar gastos en transporte, lo que conlleva a una disminución considerable de su ingreso. Es por eso, que la mayoría de los jóvenes que quieren emplearse, buscan empleos cerca de donde están realizando sus estudios o bien cerca de su hogar.

Asimismo, la Constitución de la Ciudad de México en su artículo 17 apartado B, señala que la política económica tendrá como objetivo el aumento en los niveles de bienestar de la población, la promoción de la inversión y la generación de empleos, la reducción de la pobreza y la desigualdad, el desarrollo sustentable y la promoción de la competitividad de la ciudad.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto el artículo 20 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, entre las finalidades de las Alcaldías, se encuentran la de representar los intereses de la población de su demarcación territorial y estar cercanos a ellos, así como promover la participación efectiva de niñas, niños y personas jóvenes.

Asimismo, señala que las Alcaldías promoverán la convivencia, la economía, la seguridad y el desarrollo de la comunidad que habita en la demarcación, Implementando medidas para que progresivamente se erradiquen las desigualdades y la pobreza y se promueva el desarrollo sustentable, que permita alcanzar una justa distribución de la riqueza y el ingreso, en los términos previstos en la Constitución Local.

Luego entonces y derivado de las propias atribuciones que el artículo 53 apartado B, de la Constitución de la Ciudad de México, atribuye a los titulares de las Alcaldías, estas deben diseñar e instrumentar políticas públicas y proyectos comunitarios encaminados a promover el progreso económico, el desarrollo de las personas, la generación de empleo y el desarrollo turístico sustentable y accesible dentro de la demarcación territorial, así como desarrollar estrategias de mejoramiento urbano y territorial, dirigidas a la juventud y los diversos sectores sociales, con el propósito de avanzar en la reconstrucción del tejido social, el bienestar y el ejercicio pleno de los derechos sociales.

Ahora bien, el artículo 60 numeral 2 de la Constitución Política de la Ciudad de México, establece que la Ciudad de México contará con un sistema para definir, organizar y gestionar la profesionalización y evaluación del servicio profesional de carrera de los entes públicos, así como para establecer esquemas de colaboración y los indicadores que permitan rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos. Este servicio aplicará a partir de los niveles intermedios de la estructura administrativa.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 apartado B, inciso a) fracción XIII de la Constitución Política de la Ciudad de México, corresponde a los Alcaldes, designar a las personas servidoras públicas de la alcaldía, sujetándose a las disposiciones del servicio profesional de carrera y en todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el alcalde o alcaldesa.

El Servicio Profesional de carrera de las Alcaldías, busca la profesionalización de los Servidores Públicos, para dotarlos de aptitudes, conocimientos, habilidades, y destrezas que les permita desempeñar la función pública con calidad y eficiencia, además de gozar de estabilidad y permanencia.

El Servicio Profesional de Carrera tiene como objetivo, garantizar el ingreso, desarrollo y permanencia de los servidores públicos de confianza en la Administración Pública, a través de principios como: el mérito, Igualdad de Oportunidad, Legalidad, Imparcialidad, Vocación de Servicio, Objetividad, Eficiencia, Lealtad Institucional. Lo anterior, con el propósito de impulsar la profesionalización de la función pública, en beneficio de la sociedad.

Por ello, en la Ciudad de México se consideró la creación de un sistema permanente e imparcial de evaluación y capacitación que regule el ingreso y promoción de los cuadros de la administración pública, con base en criterios verificables de equidad y transparencia.

En este sentido, para Morena resulta relevante impulsar acciones afirmativas a favor de los jóvenes, para que a través de reformas legislativas se garantice a este sector, ejercer sus derechos sin obstáculos, pero además, darles la oportunidad de formar parte del Servicio Profesional de Carrera de la Alcaldía donde viven, para que de manera directa y profesional, se involucren en los asuntos públicos y prioritarios de su demarcación territorial, considerando que los resultados serán aún más efectivos.

Por lo anterior, proponemos reformar la Ley Orgánica de las Alcaldías de la Ciudad de México, para incluir como acción afirmativa a favor de los jóvenes, que las Alcaldías garanticen que cuando menos el quince por ciento de los cargos a elegir en el Servicio Profesional de Carrera, sea ocupado por jóvenes que residan en la Alcaldía.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de este Congreso de la Ciudad de México, para su análisis, discusión, y en su caso aprobación, la presente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 20 Y SE REFORMA UN PARRAFO**

DEL ARTÍCULO 31 FRACCIÓN XIII DE LA LEY ORGÁNICA DE ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, para quedar como sigue:

## PROYECTO DE DECRETO

### LEY ORGÁNICA DE LAS ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

#### CAPÍTULO III DE LAS FINALIDADES DE LAS ALCALDÍAS

ORIGINAL	REFORMA
<p>Artículo 20. Son finalidades de las Alcaldías:</p> <p>I al XIII...</p> <p>XIII. Implementar medidas para que progresivamente se erradiquen las desigualdades y la pobreza y se promueva el desarrollo sustentable, que permita alcanzar una justa distribución de la riqueza y el ingreso, en los términos previstos en la Constitución Local;</p>	<p>XIV. Instrumentar acciones encaminadas a promover el progreso económico y generación de empleo de los jóvenes, mediante su inclusión laboral dentro de la Alcaldía.</p>

**XIV. Instrumentar acciones encaminadas a promover el progreso económico y generación de empleo de los jóvenes, mediante su inclusión laboral dentro de la Alcaldía.**

XIV. Preservar el patrimonio, las culturas, identidades, festividades y la representación democrática de los pueblos, comunidades, barrios y colonias asentadas en las demarcaciones; así como el respeto y promoción de los derechos de los pueblos y barrios originarios y de las comunidades indígenas residentes en la demarcación territorial.

XV al XXIII...

**Artículo 31.** Las atribuciones exclusivas de las personas titulares de las Alcaldías en materia de gobierno y régimen interior, son las siguientes:

I al XII...

**XIII.** Designar a las personas servidoras públicas de la Alcaldía, sujetándose a las disposiciones del servicio profesional de carrera, en el que deberá garantizarse la permanencia de cuando menos el quince por ciento de los cargos a

XIII. Designar a las personas servidoras públicas de la Alcaldía, sujetándose a las disposiciones del servicio profesional de carrera, **en el que deberá garantizarse la permanencia de cuando menos el quince por ciento de los cargos a elegir, para jóvenes que residan en la Alcaldía.** En todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por la Alcaldesa o el Alcalde;

XIV al XVIII...

**elegir, para Jóvenes que residan en la Alcaldía.** En todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por la Alcaldesa o el Alcalde;

## **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** - Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México

**SEGUNDO.**- El presente ordenamiento entrará en vigor el día de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

**TERCERO.**- Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a la presenta Ley.

**CUARTO.**- El Reglamento de la Ley Orgánica de las Alcaldías de la Ciudad de México, deberá regular el procedimiento, ponderación, selección y designación del personal al que se refiere el artículo 31 fracción XIII de esta Ley, el cual deberá ser expedido por la titular de la Jefatura de Gobierno a más tardar sesenta días naturales posteriores a la publicación de las presentes reformas.

Sin más por el momento, le envío un cordial saludo; y quedo a sus órdenes.

**ATENTAMENTE**

  
**Diputado Alfredo Pérez Paredes**