



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**DOCTORADO EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**DERECHO AL DESARROLLO Y RECTORÍA DEL ESTADO EN MÉXICO.  
ERRORES Y SOLUCIONES VINCULADAS CON EL DERECHO AL TRABAJO  
DECENTE**

**TESIS**

**QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL GRADO DE**

**DOCTORA EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTA**

**SONIA AIDÉE FUENTES BURGOS**

**DIRIGIDA POR**

**DR. ENRIQUE RABELL GARCÍA**

**CO-DIRIGIDA POR**

**DR. HUMBERTO RÍOS BOLÍVAR**

**CENTRO UNIVERSITARIO**

**QUERÉTARO, QRO.**

**MAYO, 2021**



Universidad Autónoma de Querétaro

Facultad de Derecho  
Doctorado en Ciencias Jurídicas

**Derecho al Desarrollo y Rectoría del Estado en México. Errores y soluciones  
vinculadas con el derecho al Trabajo Decente**

**Tesis**

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de  
Doctora en Ciencias Jurídicas

**Presenta:**

Sonia Aidée Fuentes Burgos

**Dirigida por:**

Dr. Enrique Rabell García

**Co-dirigida por:**

Dr. Humberto Ríos Bolívar

**SINODALES**

Dr. Enrique Rabell García

Presidente

Dr. Humberto Ríos Bolívar

Secretario

Dr. Gerardo Servín Aguillón

Vocal

Dra. Karla Elizabeth Mariscal Ureta

Suplente

Dra. Gabriela Nieto Castillo

Suplente

Centro Universitario  
Querétaro, Qro.

Mayo, 2021

## Dedicatoria

*A mi familia, quienes han sido para mí una base, el apoyo, moral, espiritual y material, sin los cuales incursionar, desarrollarme y culminar en este grado de estudios, así como realizar este trabajo de investigación, no habría sido posible.*

*A mis amigos entrañables, por ser mi segunda familia y convertirse, de innumerables maneras, en el apoyo que necesité para alcanzar esta meta.*

*A la Coordinación de Ciencias Jurídicas, por abrazarme, apoyarme y darme la oportunidad de cambiar mi vida.*

*A Tí, por darme en la forma y dosis perfectas, amor, sabiduría y fortaleza, así como toda circunstancia necesaria para que este grado de estudios fuera, más que un logro académico, una enriquecedora experiencia de vida.*

*Con todo mi amor y gratitud..*

## **Agradecimientos**

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la Universidad Autónoma de Querétaro y su Facultad de Derecho, por brindarme el apoyo económico e institucional necesarios para llevar a cabo este trabajo de investigación.

A la Coordinación del Programa de Doctorado en Ciencias Jurídicas, Dra. Alina del Carmen Nettel Barrera, Mtra. Diana Olvera Robles y colaboradores, por el apoyo académico, institucional, personal y moral, sin los cuales este trabajo no habría sido posible.

A los Doctores Enrique Rabell García, Humberto Ríos Bolívar, Gerardo Servín Aguillón, Karla Elizabeth Mariscal Ureta y Gabriela Nieto Castillo, por su amable disposición y apoyo, en su carácter respectivo de Director, Co-director y lectores de este trabajo de tesis.

A los Doctores Humberto Ríos Bolívar y Alicia Puyana Mutis por su conocimiento y amable apoyo, imprescindibles para el desarrollo de esta investigación.

## ÍNDICE

Resumen.....	1
Abstract.....	1
INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO I	
POSICIONAMIENTOS EPISTEMOLÓGICO Y METODOLÓGICO	
1.1. Paradigma, teoría y marco epistemológico.....	7
1.2. Teorías.....	9
1.2.1. Teorías de la ciencia económica.....	9
1.2.3. Teorías económico-jurídicas.....	12
1.2.4. Teorías jurídicas. Aproximaciones Garantistas y Neoconstitucionalistas en el Constitucionalismo democrático.....	21
1.3. Aplicación concreta de paradigma, teorías y marco.....	27
1.3.1. Paradigma, teorías y marco aplicados.....	27
1.3.2. Otras teorías relevantes.....	311
1.3.3. Teorías vinculantes del trabajo y el Desarrollo.....	333
1.4. Metodología.....	355
CAPÍTULO II	
DESARROLLO	
2.1. Teoría del Desarrollo. La visión de los economistas.....	388
2.1.1. Teoría clásica o de la modernización.....	39
2.1.2. Teoría de la dependencia.....	41
2.1.3. Teoría de los sistemas mundiales.....	422
2.1.4. Teoría de la globalización.....	433
2.1.5. El Desarrollo en la globalización.....	455
2.2. El Desarrollo para la ciencia jurídica. El derecho al Desarrollo.....	466
2.2.1. Influencia de la Teoría del Desarrollo en la política económica y el derecho mexicanos.....	466
2.2.2. Naturaleza jurídica del Desarrollo: derecho subjetivo, fundamental y humano.....	488
2.2.3. El Desarrollo como derecho social.....	522
2.2.4. El Desarrollo en el sistema jurídico mexicano.....	544
2.3. Instituciones y metodologías para medir el Desarrollo.....	588
2.3.1. El Desarrollo para la ONU.....	588
2.3.2. El Desarrollo para la OEA.....	611

2.3.3. El Desarrollo para la OCDE .....	622
---	-----

### CAPÍTULO III

#### RECTORÍA DEL ESTADO Y DESARROLLO EN MÉXICO

3.1. El Desarrollo Nacional y la Rectoría del Estado en México .....	677
3.1.1. La función rectora del Estado en su sentido teórico .....	677
3.1.2. La Rectoría del Desarrollo Nacional en México. Su sentido histórico .....	688
3.1.3. La noción de Desarrollo Nacional en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Reflexiones sobre su significado .....	700
3.2. Dos enfoques en la noción de Desarrollo Nacional .....	711
3.2.1. El artículo 25 constitucional y sus modificaciones .....	711
3.2.2. Las nociones de competitividad, productividad y justa distribución del ingreso y la riqueza en el artículo 25 constitucional y las leyes mexicanas .....	733
3.3. Caracterización de enfoques .....	766
3.3.1. Consideraciones teóricas .....	766
3.3.2. Competitividad, productividad, desigualdad y Desarrollo. Sus relaciones en el sistema jurídico mexicano .....	822
3.3.3. Dos enfoques de Desarrollo .....	866

### CAPÍTULO IV

#### EL TRABAJO DECENTE COMO COMPONENTE ESENCIAL DEL DESARROLLO Y SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO NACIONAL

4.1. El componente laboral del Derecho al Desarrollo: el Trabajo Decente .....	955
4.1.1. La noción de Trabajo Decente .....	955
4.1.2. El Trabajo Decente para la OIT .....	966
4.1.3. El Trabajo Decente para la ONU .....	988
4.2. El Derecho al Trabajo Decente .....	988
4.2.1. El Trabajo Decente como derecho subjetivo y fundamental .....	988
4.2.2. El derecho al Trabajo Decente como derecho social .....	1000
4.2.3. El Derecho al Trabajo Decente en el sistema jurídico mexicano .....	1011
4.3. Vinculación del derecho al Trabajo Decente con el Desarrollo Nacional .....	1044
4.3.1. Los principios de libertad, igualdad y dignidad .....	1044
4.3.2. Los principios de libertad, igualdad y dignidad en el Trabajo Decente y el Desarrollo Nacional mexicano .....	10909
4.3.3. Prerrogativas del derecho al Trabajo Decente vinculantes con el Desarrollo Nacional, por enfoques .....	1122
4.3.4. El salario remunerador y su influencia en ambos enfoques .....	1144

## CAPÍTULO V

### INSTITUCIONES Y CUMPLIMIENTO EFECTIVO DEL DESARROLLO NACIONAL Y EL DERECHO AL TRABAJO DECENTE

5.1. Instituciones de aplicación y mecanismos de cumplimiento .....	11919
5.1.1. Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional .....	11919
5.1.2. Ley de Desarrollo Rural Sustentable .....	1211
5.1.3. Ley General de Desarrollo Social .....	1233
5.1.4. Ley de la Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al sector social de la economía.....	1255
5.2. Indicadores sobre Desarrollo, Trabajo Decente y su interpretación.....	127
5.2.1. Datos sobre Desarrollo, desigualdad, productividad y trabajo decente en México .....	1277
5.2.2 Análisis de datos sobre desigualdad, productividad y desarrollo desde las reformas legales de 2012.....	1622
5.2.3. Análisis de indicadores sobre Trabajo Decente.....	1711
5.3. Análisis de datos por enfoques .....	17979
CONCLUSIONES .....	1855
REFERENCIAS .....	1933

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 5.1.a. Datos relativos al desempeño del Programa Nacional de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	130
Tabla 5.1.b. Datos relativos al desempeño del Programa Nacional de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	131
Tabla 5.1.c. Datos relativos al desempeño del Programa Nacional de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	132
Tabla 5.1.d. Datos relativos al desempeño del Programa Nacional de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	133
Tabla 5.2.a. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	134
Tabla 5.2.b. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	135
Tabla 5.2.c. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	136
Tabla 5.2.d. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	137
Tabla 5.2.e. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	138



Tabla 5.2.f. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	139
Tabla 5.3.a. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	140
Tabla 5.3.b. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	141
Tabla 5.3.c. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	142
Tabla 5.4.a Datos relativos al desempeño del Programa para Democratizar la Productividad según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	144
Tabla 5.4.b. Datos relativos al desempeño del Programa para Democratizar la Productividad según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL	145
Tabla 5.5.a Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL	153
Tabla 5.5.b Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL	154
Tabla 5.5.c Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL	155

Tabla 5.5.d Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL	156
Tabla 5.5.e Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL	157
Tabla 5.5.f. Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL	158
Tabla 5.5.g. Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL	159
Tabla 5.5.h. Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL	160
Tabla 5.6. Datos sobre actividades de la ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral, publicados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL	161
Tabla 5.7.a. Análisis de indicadores sobre productividad y Desarrollo entre 2012 y 2017	162
Tabla 5.7.b. Análisis de indicadores sobre productividad y Desarrollo entre 2012 y 2017	163
Tabla 5.7.c. Análisis de indicadores sobre productividad y Desarrollo entre 2012 y 2017	164
Tabla 5.8. Indicadores y objetivos de evaluación realizada por CONEVAL al Programa para Democratizar la Productividad	166

Tabla 5.9.a. Análisis de datos sobre Desarrollo y desigualdad entre los años 2000 y 2017	168
Tabla 5.9.b. Análisis de datos sobre Desarrollo y desigualdad entre los años 2000 y 2017	169
Tabla. 5.10.a Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL	172
Tabla. 5.10.b Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL	173
Tabla. 5.10.c Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL	174
Tabla. 5.10.d Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL	175
Tabla. 5.10.e Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL	176
Tabla. 5.10.f Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL	177
Tabla. 5.10.g Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL	178

## ÍNDICE DE FIGURAS

Gráfica 5.1. Índice de Desarrollo Humano en México entre el año 2000 y 2017	128
Gráfica 5.2. Índice global de productividad laboral de la economía entre 2005 y 2020	147
Gráfica 5.3. Índice de Productividad total de los factores y contribución al crecimiento económico de México a partir del valor de producción, en el total de la economía entre 1991 y 2018	148
Gráfica 5.4. Desigualdad en México conforme al coeficiente de Gini entre 2001 y 2017	151

## DERECHO AL DESARROLLO Y RECTORÍA DEL ESTADO EN MÉXICO. ERRORES Y SOLUCIONES VINCULADAS CON EL DERECHO AL TRABAJO DECENTE

**Resumen.** El objetivo general de esta investigación es analizar el sistema jurídico mexicano en torno al Desarrollo Nacional, para detectar debilidades en el mismo y proponer directrices generales que contribuyan a alcanzarlo. La hipótesis que se plantea es que la Rectoría del Desarrollo Nacional en México presenta inconsistencias que ocasionan su baja efectividad, como la preponderancia que se confiere a la productividad por encima de la reducción de desigualdad como base del Desarrollo, asimismo la inadecuada vinculación de derechos laborales con dicho sistema. El Derecho puede contribuir mediante modificaciones al mencionado sistema jurídico encaminadas a reducir la desigualdad y vincular prerrogativas del derecho al Trabajo Decente con el Desarrollo. Se trata de una investigación básica, de enfoque mixto y correlacional. Los métodos que se utilizan son deductivo y analítico, y se emplean técnicas documentales y análisis de datos estadísticos.

**Palabras clave:** Desarrollo, Trabajo Decente, Rectoría del Estado, productividad, competitividad, desigualdad.

**Abstract.** *The objective of this research is to analyze the Mexican legal system around National Development, to detect weaknesses in it and propose general guidelines that contribute to achieving it. The hypothesis that arises is that the National Development Stewardship in Mexico presents inconsistencies that cause its low effectiveness, such as the preponderance given to productivity over the reduction of inequality as the basis of Development, as well as the inadequate linkage of labor rights with such a system. The Law can contribute through modifications to the aforementioned legal system aimed at reducing inequality and*

*linking prerogatives of the right to Decent Work with Development. It is a basic research, with a mixed and correlational approach. The methods used are deductive and analytical, and documentary techniques and statistical data analysis are used.*

**Keywords:** *Development, Decent Work, State stewardship, productivity, competitiveness, inequality.*

Dirección General de Bibliotecas UNQ

## INTRODUCCIÓN

La intervención del Estado en la economía se ha establecido en el capítulo económico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) desde 1917, sin embargo, fue hasta 1983 cuando la figura jurídica denominada “Rectoría del Desarrollo Nacional” se incorporó en el derecho mexicano mediante una reforma al artículo 25 de la mencionada Constitución Política. Dicho precepto constitucional fue modificado en 1999 y 2013 para agregar a él las nociones de sustentabilidad y competitividad, respectivamente. De esta manera, el mencionado artículo constitucional describe la Rectoría del Desarrollo Nacional, de la siguiente forma:

“Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución (...)

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución (...)<sup>1</sup>

Según el mencionado artículo, a través de su rectoría, el Estado debe garantizar que el Desarrollo tenga algunas características (integral y sustentable), sea congruente con algunos principios (soberanía, democracia, libertad y dignidad), y utilice algunos medios para propiciar la libertad y la dignidad de individuos, grupos y clases sociales (competitividad, fomento del crecimiento económico y el empleo, y justa distribución del ingreso y la riqueza).

---

<sup>1</sup> Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea] [fecha de consulta: 8 de julio de 2019]. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf)

Por otra parte, en 1986 el gobierno mexicano suscribió la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (DDD) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), según la cual el Desarrollo es “un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él (...)”.<sup>2</sup>

Además, son reglamentarias del artículo 25 constitucional en los párrafos mencionados la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional, la Ley Federal del Trabajo (LIISPCEN), la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía (LESS), la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), las cuales a su vez remiten a planes, programas, reglas de operación y reglamentos.

Pese a la gran cantidad de normas jurídicas en torno al Desarrollo, México no ha tenido un aumento significativo del mismo desde 1990, según el Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).<sup>3</sup>

Como consecuencia de lo anterior, surgen dos preguntas: ¿por qué, pese a la multiplicidad de normas jurídicas relativas al Desarrollo Nacional, se observa su estancamiento?; y en consecuencia ¿cómo puede contribuir el Derecho mexicano al Desarrollo?

---

<sup>2</sup> Naciones Unidas, *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*, [en línea] [fecha de consulta: 8 de julio de 2019]. Disponible en:

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/righttodevelopment.aspx>

<sup>3</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018”, p. 27, [en línea] [fecha de consulta: 6 de agosto de 2019]. Disponible en:

[http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_es.pdf)



En este sentido el objetivo general de esta investigación es analizar el sistema jurídico en torno al Desarrollo Nacional, para detectar debilidades en el mismo y proponer directrices generales que contribuyan a alcanzar el Desarrollo.

Se plantea la hipótesis que apunta a que la Rectoría del Desarrollo Nacional en México presenta inconsistencias que ocasionan su baja efectividad. Entre ellas, el hecho de que el sistema jurídico del Desarrollo Nacional confiere gran importancia a la productividad como base del Desarrollo, mientras que soslaya la trascendencia de la reducción de desigualdad para el mismo efecto. Además, las cuestiones laborales contenidas en dicho sistema, pese a su relevancia, no están debidamente protegidas. El Derecho puede contribuir realizando modificaciones encaminadas a reducir la desigualdad y vincular prerrogativas del derecho al Trabajo Decente con el Desarrollo.

Comprobar o refutar esta hipótesis lleva a plantear una serie de preguntas secundarias. Es así que se cuestiona ¿qué es el Desarrollo y qué elementos lo integran?, ¿el significado del Desarrollo en México corresponde con su noción teórica general?, ¿de qué manera la función rectora del Estado contribuye a alcanzarlo?, ¿qué papel juega el derecho al Trabajo decente en el Desarrollo y en el Desarrollo Nacional?, ¿con qué mecanismos jurídicos e instituciones se cuenta para generar un cumplimiento efectivo del Desarrollo Nacional a través del Trabajo Decente en México?, ¿los mencionados mecanismos están dando resultado?, por lo que el capitulado de esta investigación se destina a despejar dichas interrogantes.

El capítulo I de esta investigación se destina al posicionamiento epistemológico de la misma, por lo que en este se realiza una descripción del paradigma y marco epistemológico en los que se ubica, teorías tanto económicas como jurídicas que corresponden con la hipótesis planteada y el análisis que se realiza. Asimismo, en dicho capítulo se explica la metodología utilizada para su realización.

Los capítulos II a V de esta investigación están dirigidos a responder las preguntas secundarias antes mencionadas. De esta manera, el capítulo II tiene

por objetivo desentrañar el contenido de la noción de Desarrollo y analizarlo, para identificar y definir los elementos que lo componen, desde la ciencia económica, la ciencia jurídica y a partir de las propuestas metodológicas de organizaciones internacionales. El capítulo III tiene por objetivo escudriñar la noción de Desarrollo Nacional utilizada en México, para determinar si corresponde con el sentido teórico general del Desarrollo, así como averiguar la manera en que la función rectora del Estado contribuye a alcanzarlo, mediante la propuesta de dos enfoques denominados “Desarrollo basado en la competitividad/productividad” y “Desarrollo basado en la reducción de desigualdad”. El objetivo del capítulo IV es examinar la noción de Trabajo Decente, en su sentido teórico general, su naturaleza jurídica, su definición en las leyes mexicanas y la manera en que se le integra (o no) en la Rectoría del Desarrollo Nacional. El capítulo V tiene por objetivo profundizar en la descripción y análisis de mecanismos e instituciones que contribuyen al cumplimiento del Desarrollo Nacional en México, asimismo analizar datos duros que permitan realizar un análisis crítico.

Finalmente, en las conclusiones se da cuenta de los resultados obtenidos, se proponen directrices generales que contribuyan a alcanzar el Desarrollo a través del sistema jurídico en México, y también se asienta la congruencia que lo anterior guarda con el posicionamiento epistemológico expuesto.

Los mencionados objetivos se persiguen a través de los métodos deductivo, analítico y sistemático, toda vez que se parte de las nociones generales de Desarrollo, Rectoría del Estado y Trabajo Decente y se particularizan en el sistema jurídico mexicano. Por otro lado, dichas nociones se escudriñan y descomponen en partes, para posteriormente sistematizarlas, realizar un examen crítico y aportar algunas sugerencias que contribuyan a resolver el problema de investigación planteado. De la aplicación de estos métodos se da cuenta más detalladamente en el capítulo I de esta investigación. Además, se utilizan técnicas documentales y análisis de datos estadísticos. Finalmente, se advierte que esta investigación es básica, de enfoque mixto y correlacional.

## CAPÍTULO I

### POSICIONAMIENTOS EPISTEMOLÓGICO Y METODOLÓGICO

#### 1.1. Paradigma, teoría y marco epistemológico

Miguel Valles propone la existencia de una jerarquía epistemológica de actos científicos, consistente en tres niveles: operaciones de constatación (nivel tecnológico), construcción (nivel metodológico) y ruptura (nivel epistemológico). Asimismo advierte que al agrupar principios o supuestos generales de carácter ontológico, epistemológico y metodológico, así como perspectivas teórico-metodológicas se conforman paradigmas.<sup>4</sup>

Por otro lado, Osvaldo Feinstein señala que los paradigmas aportan perspectivas, como lentes a través de las cuales se percibe la realidad. Además, estos cumplen una función importante, en virtud de reducir de modo drástico la complejidad de la realidad a un conjunto muy limitado de aspectos.<sup>5</sup>

Valles recurre a una definición de paradigma creada por Ritzet, según la cual un paradigma es la imagen básica de un objeto, la cual sirve para definir lo que debe estudiarse, las preguntas que habrán de responderse, cómo debe preguntarse y las reglas que han de seguirse para interpretar las respuestas. Es la unidad más general de consenso dentro de una ciencia y sirve para diferenciar una comunidad científica de otra, además de que subsume las teorías y métodos<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Valles, Miguel S., *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Editorial Síntesis, S.A., Madrid, España, 1999, pp. 51 y 52.

<sup>5</sup> Feinstein, Osvaldo Néstor, "Neoestructuralismo y paradigmas de política económica", *El Trimestre Económico*, Vol. 51, No. 201 (1), enero-marzo de 1984, Fondo de Cultura Económica. p. 99 y 100

<sup>6</sup> Citado por Valles, Miguel S., *Op. cit.* p. 49

Además, André-Nöel Roth Deubel postula que los paradigmas tienen marcos que integran: a) factores racionales (con los que corresponden el neopositivismo, pospositivismo y la teoría crítica); b) institucionales o estructurales (con los que corresponde la teoría neoinstitucional); y c) cognitivos o de ideas (con los que corresponde el constructivismo).<sup>7</sup>

Acerca de la noción de teoría, según Natalia Bordarenko, una teoría es una aproximación u organización de conocimiento, la cual implica labores de descripción, explicación sistematización y predicción<sup>8</sup>. Por otro lado, Carvajal Villaplana expresa que una teoría se caracteriza por ser una concepción racional, de carácter especulativo, referida a un tema o asunto determinado, que pretende proporcionar una visión o explicación racional de ese tema o asunto<sup>9</sup>. Finalmente, Valles entiende las teorías como perspectivas a través de las cuales se crean los paradigmas, son partes de estas últimas<sup>10</sup>.

En este sentido, es necesario precisar que esta investigación se sitúa en el paradigma pospositivista de las ciencias sociales, entendido como aquel en que se considera que la realidad no puede ser completamente aprehendida debido a la incontrollabilidad de los fenómenos y la falibilidad humana, además de existir una influencia recíproca entre el investigador y el objeto de estudio<sup>11</sup>. Particularmente, se realiza el contraste de dos teorías de la ciencia económica: el neodesarrollismo

---

<sup>7</sup> Roth Deubel, André-Nöel, "Teorías y marcos de análisis para las políticas públicas", en Vargas, A., Quiñones, J.R., Roth, A.-N., López, J.A., Lozano, A., *Fundamentos de Políticas Públicas*, Universidad Nacional de Colombia, Departamento de Ciencia Política, 2007, p.6

<sup>8</sup> Bondarenko Pisemskaya, Natalia, "El concepto de teoría: de las teorías intradisciplinarias a las disciplinarias", *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, num. 15, julio-diciembre, 2009, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela, pp. 463 y 464

<sup>9</sup> Carvajal Villaplana, Álvaro, "Teorías y modelos: formas de representación de la realidad", *Comunicación*, año, vol.12, número 001, Instituto Tecnológico de Costa Rica, Cartago, Costa Rica, p. 2

<sup>10</sup> Valles, Miguel S., *Op. cit.* p. 49

<sup>11</sup> Ramos, Carlos Alberto, "Los paradigmas de la investigación científica", *Unife, Av.psicol.* 23(1), Enero-Julio, 2015, pp.11 y 12

y neoestructuralismo, con la intención de identificar puntos coincidentes con el sistema jurídico mexicano y la hipótesis de esta investigación.

En este sentido, la hipótesis planteada es que el Derecho mexicano contribuiría al Desarrollo mediante modificaciones al sistema jurídico encaminadas a reducir la desigualdad, así como la vinculación de prerrogativas del derecho al Trabajo Decente con el Desarrollo. Dicha hipótesis coincide con los postulados de la teoría neoestructuralista y se propone su implementación a través del Derecho, mediante aproximaciones garantistas y neoconstitucionalistas, de igual manera el planteamiento de derechos sociales encuadrados en la teoría del constitucionalismo democrático. Estas aproximaciones y teoría también corresponden con el paradigma pospositivista de las ciencias sociales.

Es importante mencionar que se da cuenta de algunas otras teorías, tanto económicas como jurídicas, con la finalidad de identificar su influencia en el sistema jurídico mexicano y profundizar en el análisis del mismo.

## **1.2. Teorías**

### **1.2.1. Teorías de la ciencia económica**

#### **A. Teorías de la elección social y la elección racional como antecedentes de la Economía Constitucional**

Según Roth Deube, la teoría de la elección racional se despliega en la intersección de la economía, la política, la psicología, la sociología y el derecho, y propone una serie de modelos explicativos que parten de una metodología común. Dicha metodología se centra en el individualismo entendido como la maximización de utilidades o intereses de actores que son capaces de ordenar sus preferencias, además de comportarse de forma independiente.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Roth Deubel, André-Nöel, *Op. cit.* p. 79 y 80

El mismo autor postula que de la mencionada teoría surge la de elección pública, la cual parte de la valoración de costos de transacción para diseñar arreglos institucionales que resulten en el uso más eficiente de recursos. Esta teoría también considera que mediante la regulación se puede guiar o incentivar la conducta de actores para conseguir la mencionada eficiencia, por lo cual tiene una fuerte dimensión normativa.<sup>13</sup>

Roberto Fernández Llera define a esta última como “el estudio económico del proceso de adopción de decisiones en un contexto ajeno al mercado o, simplemente, como la aplicación de la teoría económica a la ciencia política” y señala que más que una teoría es un programa de investigación.<sup>14</sup>

Roth Deubel considera que la escuela de la elección pública constituye un puente con la economía constitucional<sup>15</sup>, mientras que Fernández Llera sostiene que, junto con la teoría de elección social<sup>16</sup>, constituye un antecedente de la economía constitucional e incluso señala que esta última puede ser considerada una síntesis académica de todo el trabajo de dichas teorías.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 9 y 10

<sup>14</sup> Fernández Llera, Roberto, “Un programa docente para Economía Constitucional en titulaciones de Grado”, en *e-pública Revista electrónica sobre la enseñanza de la Economía Pública*, No. 6, septiembre, 2009, p. 2

<sup>15</sup> Roth Deubel, André-Nöel, *Op. cit.*, p. 9 y 10

<sup>16</sup> La teoría de la elección social nació, al igual que la de elección racional, a mediados del siglo XX. Fernández Llera la define como “el diseño de reglas de elección colectiva óptimas, a partir de las funciones de bienestar social en sus diferentes formulaciones teóricas, recurriendo para ello al análisis matemático aplicado y avanzado”. Se distingue de la teoría de la elección pública en que la primera hace más uso de la metodología y argumentación propias de la ciencia económica, mientras que la teoría de la elección social bebe más de la metodología y argumentos propios de la filosofía moral (tiene un carácter más normativo) y la matemática. Fernández Llera, Roberto, “Un programa docente para Economía Constitucional en titulaciones de Grado”, en *e-pública Revista electrónica sobre la enseñanza de la Economía Pública*, No. 6, septiembre, 2009, p.3

<sup>17</sup> Fernández Llera, Roberto, *Op. cit.* p. 4.

## B. Teoría de la Economía constitucional

La Economía Constitucional es una teoría que surge a partir de una perspectiva económica, Fernández Llara sostiene que la Economía Constitucional “se preocupa por la elección de normas básicas o constitucionales que restringen el comportamiento de los gobiernos en democracia, con el objeto de facilitar e impulsar reglas sociales que faciliten la interacción comunitaria y estimulen el desarrollo económico y social”.<sup>18</sup>

Por otra parte, Rosario Gómez-Álvarez señala que la economía constitucional pretende proporcionar medios para realizar reformas a las reglas que determinan el orden social y político en función de una valoración económica. Además postula que el fundamento individualista de la economía constitucional no es radical, sino que implica la transmisión de ideas entre individuos y el intercambio de escalas de valores. No obstante, es una idea incompatible con el bien común y el interés público, toda vez que no considera a la sociedad y el Estado como entes, sino como conjuntos de individuos.<sup>19</sup>

También dicha autora señala que, en esta teoría, las reglas definen espacios privados dentro de los cuales cada individuo puede llevar a cabo actividades propias y define a la constitución política como “un conjunto de reglas que definen las esferas relativas a la acción pública, privada, e impone límites externos sobre los procedimientos a través de los cuales se lleva a cabo la acción política”.<sup>20</sup>

Según James M. Buchanan, la economía constitucional es la constitucionalización del marco jurídico como medio para evitar los excesos

---

<sup>18</sup> *Idem*

<sup>19</sup> Gómez-Álvarez Díaz, Rosario, “Fundamentos metodológicos de la economía política constitucional”, Departamento de Teoría Económica y Economía Política Universidad de Sevilla, Sevilla 9, 10 de febrero de 1995.

<sup>20</sup> *Idem*

derivados del poder, mediante la restricción de la discrecionalidad política en materia económica<sup>21</sup>.

### 1.2.3. Teorías económico-jurídicas

#### A. Teoría de constitución económica y ordoliberalismo

Luis Ignacio Gordillo Pérez define a la constitución económica como una “ordenación de la economía a través de normas asimilables al rango constitucional”.<sup>22</sup>

Por otra parte, Gonzalo Maestro Buelga la define como “poco más que la consideración de las cláusulas constitucionales referidas a la materia económica que, en sí misma, dada la naturaleza compromisoria del Estado social, permiten una pluralidad interpretativa casi ilimitada”.<sup>23</sup>

Gordillo Pérez ofrece incluso una clasificación de constituciones económicas, dividiéndolas en liberal, marxista e intervencionista. La primera se centra en la protección del mercado y la libertad económica, y reduce el papel del Estado a garantizar la igualdad en el ejercicio de la actividad económica; la segunda implica la regulación de todos los aspectos de la vida económica y asume la propiedad pública de todos los medios de producción; y la tercera consiste en una intervención del Estado en la economía que mantiene libertades individuales, medios privados y públicos de producción y permite la planeación económica. Según el mismo autor, frente a estos tres modelos de constitución surge el ordoliberalismo, un modelo caracterizado por poner en el centro de su

---

<sup>21</sup> Barroso Márquez, Juan, “Gabriel Moreno González, Estabilidad presupuestaria y constitución: fundamentos teóricos y aplicación desde la Unión Europea, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, 468, pp., ISBN 978841313963030”, en *Estudios de Deusto*, Universidad de Deusto, Vol. 67/2, julio-diciembre 2019

<sup>22</sup> Gordillo Pérez, Luis Ignacio, “Constitución económica, ordoliberalismo y Unión Europea, de un derecho económico nacional a uno europeo”, en *Revista de Derecho UNED*, número 23, 2018, p. 253

<sup>23</sup> Maestro Buelga, Gonzalo, “Constitución Económica e Integración Europea”, *Revista de Derecho Político*, num. 54, 2002, p. 36



planteamiento a la libre competencia, además de tener una dimensión normativa que implica la obligación del poder público de garantizar la prosperidad de la misma, sin ejercer dirección de los procesos económicos. Por otra parte es importante advertir que la corrección de situaciones anómalas en el mercado laboral se considera indispensable para garantizar el buen funcionamiento del sistema.<sup>24</sup>

Por otra parte, Gonzalo Maestro Buelga señala que la aportación más importante del ordoliberalismo es la comprensión de que el orden económico es un problema político en que el Estado debe intervenir, no como garante externo, sino como regulador, mediante el orden y diseño a través de la normatividad, que limite el poder de los agentes económicos para defender la libertad.<sup>25</sup>

Es importante advertir que en el ordoliberalismo existe un concepto material o mixto de la constitución, en el que el legislador puede definir el modelo económico a través de la carta magna. Así, debido a que la competencia es un concepto central del ordoliberalismo, los principios del derecho de la competencia se elevan a categoría constitucional<sup>26</sup>.

Por otro lado, Maestro Buelga postula que la noción de constitución económica puede entenderse en un sentido descriptivo o en un sentido sustancial. En el primero se considera solo una expresión utilizada para indicar las disposiciones de la constitución formal relativas a relaciones económicas, sin que esto tenga algún vínculo con la forma de Estado o esté a favor de un determinado sistema económico, lo cual permite modificar objetivos de política económica, siempre y cuando se respete la constitución “no como un sistema de garantías, sino como un mecanismo de integración del conflicto, mediante un sistema de

---

<sup>24</sup> Gordillo Pérez, Luis Ignacio, p. 254-257

<sup>25</sup> Maestro Buelga, Gonzalo, *Op. cit.*, p. 57

<sup>26</sup> Gordillo Pérez, Luis Ignacio, “Constitución económica, ordoliberalismo y Unión Europea, de un derecho económico nacional a uno europeo”, en *Revista de Derecho UNED*, número 23, 2018, p.269

garantías recíprocas”. En el segundo, implica un modelo constitucional que “actúa normativamente, disciplinando y dotando de coherencia a las normas, no sólo constitucionales, impidiendo su consideración autónoma”, lo cual abre paso a que se considere la constitución como parte de un sistema y una decisión global.<sup>27</sup>

El mismo autor advierte que la Constitución Económica se integra por principios que constituyen un vínculo social entre el sistema económico y la acción pública. Dicha constitución brinda la posibilidad de que el Estado realice una intervención de carácter social sobre el curso natural (libre) de la actividad económica. Así, se establece un control de la economía en dos ejes: el estado y las organizaciones con interés en el mercado (como los sindicatos).<sup>28</sup>

La dirección de la economía por parte del Estado se realiza para asegurar condiciones de competencia, pero el sistema jurídico debe asegurar caminos para realizar tareas sociales sin perturbar el mecanismo de mercado. En este sentido, la dirección del Estado no puede ser excesiva.<sup>29</sup>

De lo anterior se desprende que el ordoliberalismo se encuentra íntimamente ligado con el concepto de constitución económica. Además es de mencionarse que este constituye un puente entre la constitución económica y la constitución económica del Estado social.

## **B. Teoría de la Constitución económica del Estado Social**

El estado social, según Cárdenas Gracia, se funda en la justicia distributiva, la distribución de bienes jurídicos de contenido material, un estado gestor como

---

<sup>27</sup> Maestro Buelga, Gonzalo, *Op. cit.*, p. 50-55

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 44 y 49

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 58

único garante de los valores sociales a través de mecanismos institucionales en forma de prestaciones, dirección económica y distribución del producto nacional.<sup>30</sup>

Cárdenas Gracia señala que las teorías jurídicas que dieron vida al Estado social de Derecho pretendían una sociedad democrática en donde el ser humano se considerara, no como un ente abstracto, sino en sus actividades sociales. En estas teorías la sociedad es plural y los grupos que forman parte de ella generan su propio equilibrio, por lo que el Estado debe crear normas e instituciones que contribuyan a ello, “procurar la igualdad y estimular mecanismos propiciadores del bienestar general y colectivo mediante la generación de condiciones lo más igualitarias posible”.<sup>31</sup>

Maestro Buelga postula que la constitución económica del Estado social es una interpretación sustancialista de la constitución económica, la cual sienta su base mediante una cláusula explícita o implícita en la constitución, con la cual todo el sistema jurídico debe tener coherencia. Además señala que dicha forma de Estado tiene por el trabajo.<sup>32</sup>

En este sistema jurídico, las garantías que brinda el Estado consisten en limitar privilegios de las clases dominantes, integrar el trabajo y brindarle protección constitucional. También se hacen prescripciones constitucionales sobre derechos sociales, y se intenta vincular la iniciativa privada y la propiedad con una utilidad social.<sup>33</sup>

En este sistema jurídico los derechos sociales funcionan como garantía de integración económica, toda vez que reflejan al Estado social en dos dimensiones:

---

<sup>30</sup> Cárdenas Gracia, Jaime F., “El Estado de Bienestar. Reflexiones para un Estado Postsocial” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, número 85, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 101

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 102

<sup>32</sup> Maestro Buelga, Gonzalo, *Op. cit.*, p. 62 y 64

<sup>33</sup> Maestro Buelga, Gonzalo, p. 64 y 67

la garantista y la que confía en el equilibrio natural del mercado. Estos derechos deben garantizar la integración del trabajo como vínculo social base.<sup>34</sup>

En esta teoría, se pueden producir reglas que contribuyan al funcionamiento del mercado y corregir sus efectos adversos, al mismo tiempo que se garantizan las condiciones de competencia y esta última se considera relevante como forma de garantizar el mercado.<sup>35</sup>

Según Cárdenas Gracia, el Estado social se implementó en México a partir de 1917, con el establecimiento de los derechos sociales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el plano económico se justifica el Estado social con el argumento de que el Estado es el equilibrador de los desajustes del mercado, y debe compensar las disfunciones del sistema capitalista y reestablecer el equilibrio en sociedades cada vez más diferenciadas y potencialmente conflictivas.

Por otro lado, según el mismo autor, desde la perspectiva del desarrollo económico, el Estado puede lograr la compatibilidad entre el capitalismo y el bienestar general mediante prestaciones de salud, seguridad social, vivienda, y capacitación para el trabajo. Es el denominado Estado de bienestar.<sup>36</sup>

### **C. El Estado post-social**

Algunos autores, como Oscar Cuattromo, consideran que el Estado post-social, también llamado Neoliberal, surge como respuesta a la crisis del Estado social, sus políticas de ajuste y la integración al mercado mundial. Dicho autor lo define como un enfoque de Estado cuyas características son: la lucha contra la inflación y la búsqueda de estabilidad, contrario al exceso de burocracia y gasto público, en

---

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 72 y 74

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 91 y 92

<sup>36</sup> Cárdenas Gracia, Jaime F., *Op. cit.*, p. 102 y 103.

el que el Estado tiene un papel mínimo y garantista, en el cual se privilegian las tendencias autorreguladoras de la sociedad<sup>37</sup>.

Cárdenas Gracia sostiene que el Estado post-social está íntimamente relacionado con los retos del entorno internacional y global.

“El mercado es imperfecto y sólo sería perfecto en condiciones ideales, las que son ajenas en este momento a nuestras vidas. No obstante, el mercado, mientras no inventemos o descubramos otra cosa, es con lo que contamos. Él produce y reproduce riqueza y es para muchas personas un medio que estimula sus potencialidades y en donde hacen valer sus derechos (...) sigue requiriendo como siempre la intervención del Estado para equilibrar las disfuncionalidades que genera.”<sup>38</sup>

Así, señala Cárdenas que el Estado no debe ser enorme, costoso, despilfarrador, ineficiente, irresponsable ni antidemocrático. Contrario sensu, el Estado post-social debe ser eficiente, lo que se traduce en analizar costos y beneficios de manera previa y posterior a sus intervenciones; responsable en el sentido de buscar que se cumplan los objetivos de las normas e instituciones vigentes; y democrático, lo cual implica que existan canales para impugnar decisiones de autoridad, así como mecanismos de supervisión y rendición de cuentas.<sup>39</sup>

Pero al igual que los modelos anteriores, el Estado post-social presenta fallas ante las cuales se proponen alternativas. Algunas corrientes alternativas son el postkeynesianismo y neokeynesianismo, el neoestructuralismo y el neodesarrollismo.

---

<sup>37</sup> Cuatromo, Oscar, “Del Estado de Bienestar al Estado Postsocial” en Scarfi, Jorge (Editor), *Estado y Sociedad, la nueva relación a partir del cambio estructural*, Tesis Grupo Editorial Norma, Sociedad Anónima, Buenos Aires, Argentina, 1994. pp. 41 y 42.

<sup>38</sup> Cárdenas Gracia, Jaime F., *Op. cit.*, p. 107

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 108

#### **D. Corrientes teóricas alternativas al Estado post-social: postkeynesianismo, neokeynesianismo, neoestructuralismo y neodesarrollismo**

Según Palacios Sommer, el pensamiento postkeynesiano pretende mostrar que un sistema de mercado no necesariamente genera equilibrios, y que las recomendaciones de política económica son más importantes que las construcciones teóricas, se basa en la preocupación por el desempleo, la distribución de la renta y la riqueza, y plantea la necesidad de una fuerte intervención pública en la economía.<sup>40</sup>

El mismo autor sugiere que la teoría neokeynesiana (posterior al postkeynesiano), tiene por objetivo mostrar que un sistema de mercado no necesariamente genera pleno empleo, ni equilibrio. También tiene una especial preocupación por el desempleo, la distribución de la renta y la riqueza. Además tiene entre sus bases la idea de una optimalidad individual necesaria para la optimalidad social. Esta teoría encuentra una relación importante entre la productividad de los empleados y sus salarios. Por otro lado, se opone a la herencia de desempleo y pobreza que deja el neoliberalismo, así como a la forma en que se administra la globalización.<sup>41</sup>

El neodesarrollismo es, señala Vidal Molina, una teoría histórica deductiva, basada en experiencias de crecimiento de los países del Este asiático. Tiene una perspectiva histórica y holística a través de la cual intenta desentrañar cómo alcanzan el desarrollo los países de industrialización tardía. Integra en la estrategia de desarrollo el crecimiento económico y la equidad social, además

---

<sup>40</sup> Palacios Sommer, Octavio Augusto, "Los neo-keynesianos", en Mundo Siglo XXI, Revista del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional, pp. 36 y 37

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 37-39

promueve el mercado, la apertura al comercio internacional, la inversión privada en infraestructura y sostiene que el Estado debe tener una intervención fuerte.<sup>42</sup>

Acerca del trabajo, el neodesarrollismo pretende alcanzar el pleno empleo de recursos laborales disponibles y en cuanto a desigualdad, propone su reducción mediante: una política tributaria progresiva, la creación de un Estado social, una política de salario mínimo y una política monetaria que controle las tasas de interés. Plantea la necesidad de financiar grandes servicios sociales universales, el crecimiento como condición indispensable para reducir la desigualdad, así como políticas sociales y educacionales para elevar los niveles de productividad y salariales.<sup>43</sup>

Claudio Kats advierte que el neodesarrollismo confiere importancia a un impulso exportador cuyo costo se solventa mediante devaluaciones, restricciones al gasto social o restricciones salariales, además busca una convergencia entre el Estado y el sector privado, así como el impulso de nuevas tecnologías que inciden en los niveles de productividad y competitividad pero a costa de la explotación laboral. Dicho autor hace hincapié en que los autores neodesarrollistas pasan por alto que la clave del éxito sudasiático radica parcialmente en la explotación de los trabajadores y la reducción de costos laborales.<sup>44</sup>

Ahora bien, Quintero y Prada advierten que el neoestructuralismo es una escuela de pensamiento económico que surgió como respuesta a las corrientes ortodoxas del estructuralismo, se sustenta en la dicotomía centro-periferia del sistema económico mundial, cuestiona los beneficios del libre comercio, y se

---

<sup>42</sup> Vidal Molina, Paula, "Neoliberalismo y neodesarrollismo en Latinoamérica: encuentros y desencuentros ideológicos entre los gobiernos de Bachelet-Piñera y Lula-Cilma Rousseff (2005-2013)", en Vidal Molina, Paula (Coord.) *Neoliberalismo, neodesarrollismo y socialismo bolivariano, modelos de desarrollo y políticas públicas en América Latina*, Ariadna Ediciones-Clacso, Santiago de Chile, 2019, p. 165

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 165 y 166

<sup>44</sup> Kats, Claudio, "¿Qué es el neodesarrollismo? Una visión crítica. Economía., *Conceptos y fenómenos fundamentales de nuestro tiempo*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, 2014, p. 6-9

opone la desigualdad generada por los procesos de desarrollo en América Latina. Dicho autor sostiene que el neoestructuralismo ofrece una alternativa de solución para el desarrollo de América Latina en el contexto de la globalización, mediante la apertura comercial, la libre movilidad de capitales y la desregulación de la economía. Además, destacan que el comercio internacional refuerza las desigualdades porque los países desarrollados tienen mayor capacidad de retener los frutos del progreso y que es necesario revisar la manera en que el Estado interviene en los asuntos económicos como clave del desarrollo, en un proceso integral, en el que se articulen los ámbitos económico, social, político, cultural y ambiental.<sup>45</sup>

Los mismos autores advierten que la apertura económica solo es eficiente cuando los países cuentan con estructuras productivas competitivas y si esto no es así, se debe realizar una transformación productiva consistente en la industrialización de manera articulada con los demás sectores económicos, bajo la regulación del Estado, acompañada de una mejor remuneración de los trabajadores y otras medidas redistributivas para lograr la equidad. Asimismo, una auténtica competitividad sistémica tiene un efecto integral, se genera a partir del progreso técnico, la educación y capacitación, la equidad, la articulación de sectores económicos, los encadenamientos productivos y la concertación social, de manera contraria a la competitividad artificial, que se logra a través de devaluaciones y bajos salarios.<sup>46</sup>

Los mismos autores manifiestan que el neoestructuralismo considera imperativo reducir la desigualdad, y atribuye los problemas de distribución del ingreso a una heterogeneidad estructural y considera algunos factores que le influyen como la pobreza, las políticas sociales, demografía, el género, el empleo y la educación. Estos dos últimos se consideran los más importantes como factores

---

<sup>45</sup> Quintero Rizzuto ML y Prada Álvarez, "El Neoestructuralismo Latinoamericano: Transformación Productiva con Equidad, 'Desarrollo Desde Dentro' y Regionalismo Abierto, *Iberoamericana-Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, p. 109

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 107-110



para el mencionado fin. Así, el neoestructuralismo propone que el Estado se fortalezca en sus funciones básicas (salud, educación, vivienda e infraestructura) y auxiliares (apoyo a la competitividad de la economía y compensación de fallas del mercado), más que en las funciones empresariales y productivas<sup>47</sup>.

Por otro lado, Osvaldo Feinstein advierte que dicha teoría plantea la necesidad de realizar planeación para orientar la política económica en función de las prioridades nacionales, así como la necesidad de crear disposiciones jurídicas que penalicen desviaciones. También advierte de la importancia que tienen las políticas de distribución, en las que la distribución del ingreso tiene un lugar importante, no sólo en su parte salarial, sino también la no salarial. Además reconoce el papel que tienen los ingresos no laborales en el desarrollo, también asocia directamente la productividad con el grado de participación de los beneficios en los ingresos no laborales.<sup>48</sup>

#### **1.2.4. Teorías jurídicas. Aproximaciones Garantistas y Neoconstitucionalistas en el Constitucionalismo democrático**

##### **A. Constitucionalismo democrático. Sus aproximaciones garantistas y neoconstitucionalistas**

Gerardo Pisarello manifiesta que el Derecho y el constitucionalismo pueden constituir un instrumento eficaz para contener el deterioro del tejido social y proliferación de aparatos corruptos, si se dota de garantías eficaces, puede contrarrestar la discrecionalidad y arbitrariedad e imponer controles a los poderes públicos y privados, garantizando los derechos fundamentales para todos los ciudadanos.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 111 y 112

<sup>48</sup> Feinstein, Osvaldo Néstor, *Op. cit.*, p. 126

<sup>49</sup> Pisarello, Gerardo, "Los derechos sociales en el constitucionalismo democrático", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, número 92,

Por otro lado, Pedro Salazar aborda el constitucionalismo democrático y lo describe a través de los siguientes elementos: a) la vigencia de constituciones escritas, consideradas como normas supremas y caracterizadas por su rigidez; b) un amplio catálogo de derechos fundamentales; c) principio de separación de poderes; d) mecanismos de control y garantía constitucionales en manos de tribunales especializados y; e) constitucionalización de las instituciones y reglas propias de la forma de gobierno.<sup>50</sup>

Además, dicho autor propone al garantismo y al neoconstitucionalismo como aproximaciones al mencionado constitucionalismo como modelo teórico. Lo anterior porque los dos primeros coinciden con el tercero en que sujetan la validez de las normas secundarias a la verificación de criterios formales y materiales (sustantivos), ponen a los derechos fundamentales como parámetro de validez, en una jerarquía superior al resto de las normas y decisiones jurídicas, asimismo comparten la idea de que el poder político debe limitarse mediante instituciones y mecanismos jurídicos, de manera que queden garantizados las libertades y derechos fundamentales de las personas. Por otro lado, dichas aproximaciones se diferencian en que en el neoconstitucionalismo se da una integración del derecho y la moral (los derechos humanos derivan de principios morales), mientras que en el garantismo éstos se separan.<sup>51</sup>

Por otra parte, advierte que algunos autores hacen aproximaciones neoconstitucionalistas y garantistas en distintas obras, como Luigi Ferrajoli, quien pese a asumirse a sí mismo como garantista, tiene algunas obras bien podrían considerarse neoconstitucionalistas. Finalmente, Salazar especifica que las dos aproximaciones mencionadas entrañan la necesidad de abandonar al positivismo

---

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3546/4242>, p. 440

<sup>50</sup> Salazar Ugarte, Pedro, "Garantismo y Neoconstitucionalismo frente a frente: algunas claves para su distinción", *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, No.34 , Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2011, p. 290 y 291

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 291, 292 y 297

teórico, lo cual es inevitable para lograr transformaciones que son necesarias en el constitucionalismo democrático.<sup>52</sup>

En adición, al hablar de constitucionalismo democrático, Pisarello hace mención del contrato social, sobre el cual han teorizado diversos autores, en un primer momento con un enfoque en el que la preservación de derechos (como la vida, la libertad y la propiedad) requiere frenar el poder ilimitado del Estado en un contexto en el que ser propietario conlleva mejor oportunidad de dicha protección, así como mayor libertad (no había igualdad en realidad). Según dicho autor, la mencionada concepción contractualista tuvo como consecuencia la lucha de sectores sociales excluidos, lo cual llevó a la concepción del constitucionalismo contemporáneo. En este último los derechos civiles y políticos se extienden para dar paso al constitucionalismo social, el cual protege de manera principal a la igualdad (como antesala de la libertad), mediante la implementación de mínimos sociales inalienables tanto para el Estado como para el mercado (derechos sociales).<sup>53</sup>

La propuesta garantista de Pisarello para los derechos sociales, en el marco del constitucionalismo democrático, constituye una base fundamental para la presente investigación, por lo cual se desarrolla más ampliamente a continuación.

## **B. La propuesta garantista de Pisarello para los derechos sociales**

Los derechos sociales para Pisarello son poco realizados o garantizados en la práctica y su expansión entraña necesariamente la idea de conflicto, toda vez que la ampliación o garantía de un derecho se acompaña siempre de la limitación o eliminación de privilegios, remoción de obstáculos materiales y simbólicos, y esto genera una resistencia.

---

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 295 y 301

<sup>53</sup> Pisarello, Gerardo, "Los derechos sociales en el constitucionalismo democrático" p.441-454

Para este autor, los derechos sociales se enfrentan a cuatro grandes obstáculos: en primer lugar, que son entendidos como derechos con naturaleza distinta a los civiles, incluso subordinados a estos últimos; en segundo lugar, la subordinación de los derechos sociales a ciertos derechos patrimoniales como la propiedad y la libertad de empresa; en tercer lugar, la subordinación de los derechos sociales a derechos políticos; la subordinación de derechos sociales a la ciudadanía, nacionalidad, formalidad en el trabajo o disposición de recursos.

El primer obstáculo implica que los derechos sociales tienen un contenido indeterminado o vago que impide identificar adecuadamente las obligaciones que comportan y sus sujetos obligados, lo cual los hace difícilmente justiciables. Asimismo, que los derechos civiles y políticos tienen una conexión fuerte con la libertad y la dignidad, mientras que para los derechos sociales dicha conexión es débil o indirecta (a través de otros valores o principios como la igualdad material o la solidaridad).<sup>54</sup>

El segundo obstáculo supone que el fortalecimiento de las libertades civiles a través de la libertad de empresa y la protección de la propiedad privada, tengan por consecuencia el cumplimiento de derechos sociales. En esta tesitura, la manera de extender derechos laborales sería flexibilizándolos a favor de los intereses de la empresa y esperar que ocurrieran como consecuencia del beneficio de esta última. Es así que Pisarello afirma:

Según este relato, la ausencia de trabas a las libertades de mercado, constituye un requisito sine qua non para una mayor eficacia económica -mayor crecimiento, mayor competitividad-y con ello, para una eventual redistribución a

---

<sup>54</sup> Pisarello, Gerardo, "Los derechos sociales y sus enemigos. Elementos para una reconstrucción garantista", *Los derechos sociales en tiempos de crisis*, Observatori DESC, diciembre 2009, p. 1-5

posteriori de los bienes y recursos que constituyen el objeto de los derechos sociales.<sup>55</sup>

El tercer obstáculo supone la subordinación de los derechos sociales a la representación política y el ejercicio del poder institucional, con la discrecionalidad y el sometimiento a la posibilidad presupuestaria que ello implica.<sup>56</sup>

Finalmente, el cuarto obstáculo supone que la efectividad de derechos sociales esté supeditada a condiciones de nacionalidad, ciudadanía, formalidad en el trabajo, o recursos económicos, lo cual impide su acceso de manera universal.

La solución que Pisarello ofrece a los mencionados problemas es en sus palabras “una concepción robusta de los derechos sociales, o mejor, una concepción social de todos los derechos humanos”. Esta supone un programa de reformas que no responsabilice enteramente de los mencionados derechos al poder público, sino que se complemente con la acción de sus destinatarios en diferentes frentes. A esto se le llama “garantía multi-institucional, participativa y multinivel”.<sup>57</sup>

Dicha garantía, en resumen, consiste en lo siguiente:

Respecto del primer obstáculo, Pisarello propone como solución el reconocimiento de la interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos (civiles, políticos, sociales, culturales y ambientales) en un estatuto unitario que reconozca su igual importancia, su similar estructura, los provea de un sistema equivalente de garantías; que se les conciba como vinculados a la libertad y la dignidad; que se identifiquen para los derechos sociales contenidos mínimos o

---

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 5

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 6

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 16 y 17

básicos; y que se les dé una dimensión subjetiva (accionable ante los tribunales) y otra objetiva, (principios y reglas) orientadores de la acción pública.

Respecto del segundo obstáculo, dicho autor propone distinguir los derechos patrimoniales de los no patrimoniales y que a los primeros no se les otorgue carácter de fundamentales. Además, que los derechos sociales, civiles y políticos se consideren fundamentales y no subordinables a los derechos patrimoniales.

Sobre el tercero, dicho teórico propone que las políticas públicas tiendan a la universalización de los derechos sociales, que se establezcan mecanismos que aseguren la participación de los destinatarios y que obliguen a los poderes públicos a rendir cuentas.

Del cuarto obstáculo mencionado, Pisarello propone nuevas formas de participación y una constante redistribución y democratización del poder político.<sup>58</sup>

Se resalta que para Pisarello los derechos sociales van de la mano con la libertad, no sólo como una obligación del Estado de no intromisión, sino como una expresión de “libertad-poder”, es decir, que una persona cuente con condiciones de ejercer verdaderamente su libertad.

Para terminar, se agrega que Pisarello propone que la garantía de los derechos sociales debe basarse principalmente en la acción legislativa, mediante la consignación en las constituciones de derechos sociales básicos y hace referencia a cinco como mínimo: educación, vivienda, salud, ingreso y ambiente sano, los cuales deben ser universales. Finalmente, respecto de la justicia constitucional plantea que, ante la insatisfacción de derechos sociales, los jueces

---

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 7-14

deben tener facultades para, excepcionalmente, otorgar prestaciones en forma directa u ordenar indemnización a cargo de los poderes públicos.<sup>59</sup>

### **1.3. Aplicación concreta de paradigma, teorías y marco**

#### **1.3.1.Paradigma, teorías y marco aplicados**

Esta investigación parte en general del paradigma post-positivista de las ciencias sociales, dentro de un marco racional y se bifurca en análisis a partir de la ciencia económica y la ciencia jurídica.

Desde la ciencia económica, principalmente se contraponen elementos de las teorías neodesarrollista y el neoestructuralista.

El neodesarrollismo como primera teoría se define a través de las siguientes características:

- Integración del crecimiento económico y la equidad social en la estrategia de desarrollo.
- Promoción del mercado, comercio internacional, inversión privada en infraestructura.
- Intervención fuerte del Estado.
- Pleno empleo de recursos laborales disponibles.
- Combate a la desigualdad a través de: crecimiento económico, política tributaria progresiva, creación de Estado social, salario mínimo y política monetaria.

---

<sup>59</sup> Pisarello, Gerardo, “Los derechos sociales en el constitucionalismo democrático” p.441-454

- Como medidas auxiliares: servicios sociales universales, políticas sociales y educacionales para elevar los niveles de productividad y salariales.
- Impulso exportador con cargo a la reducción de costos laborales.

Se considera que esta teoría coincide con la política económica en turno, debido al papel central que cobran el comercio internacional y el impulso exportador a costa de los derechos laborales. Además, se advierte su coincidencia con el artículo 25 de la CPEUM, el cual establece como factores del Desarrollo Nacional el crecimiento económico y la distribución del ingreso y la riqueza.

Por otra parte, el neoestructuralismo se caracteriza por:

- Estrategia de desarrollo en el contexto de la globalización, la cual implica apertura comercial, libre movilidad de capitales y desregulación de economía.
- Concepción del comercio internacional como promotor de desigualdades.
- Revisión de la manera en que el Estado interviene en los asuntos económicos como clave del desarrollo.
- Desarrollo como proceso integral en el que se articulan aspectos económicos sociales, políticos, culturales y ambientales.
- Promoción de industrialización de manera articulada con los demás sectores económicos.
- Reducción de desigualdad como prioridad, mediante incidencia principalmente en empleo y educación.
- Distribución del ingreso por trabajo no sólo en parte salarial, sino también la no salarial, y otras medidas distributivas.



- Competitividad entendida en un sentido sistémico e integral, a partir de progreso técnico, educación y capacitación, equidad, articulación de sectores económicos, encadenamientos productivos y concertación social.
- Fortalecimiento de funciones básicas del Estado (salud, educación, vivienda e infraestructura), así como auxiliares (apoyo a la competitividad de la economía y compensación de fallas del mercado).
- Necesidad de planeación para orientar la política económica.

La teoría neoestructuralista de la economía presenta importantes coincidencias con lo propuesto en esta investigación, respecto de lo siguiente:

- El Desarrollo debe ser entendido como un proceso multifactorial y en el contexto de un mundo globalizado.
- Se considera que la reducción de desigualdad (a través de la justa distribución del ingreso y la riqueza) debe ser un factor central en la estrategia de desarrollo.
- Se cuestiona el sentido de la competitividad y se propone que este último sea sistémico e integral. No se soslaya su importancia para la mencionada estrategia, pero no se le confiere un papel central.
- La protección y garantía de los derechos sociales se estiman indispensables para alcanzar el Desarrollo, por el impacto que tienen en la reducción de desigualdad y la productividad (que a su vez incide en la competitividad).
- La función rectora del Estado (acciones de planeación, conducción, coordinación y orientación) es indispensable para reducir la desigualdad e impulsar la productividad a través de la protección de derechos sociales.

Para lograr la implementación de los postulados neoconstructivistas mediante el Derecho, en esta investigación se parte del constitucionalismo democrático.

Debido a que este último tiene distintas aproximaciones, nos hemos decantado por la coyuntura que propone Salazar Ugarte, consistente en que el neoconstitucionalismo y el garantismo tienen elementos comunes. Particularmente, se toman en cuenta los siguientes:

- Los derechos fundamentales como parámetro de validez desde una jerarquía superior al resto de las normas y decisiones jurídicas.
- La limitación del poder político mediante instituciones y mecanismos que garanticen los derechos fundamentales de las personas.
- Necesidad de abandonar el positivismo teórico para lograr transformaciones que se requieren en el constitucionalismo democrático.

En este sentido, se utilizan postulados planteados por Ferrajoli para la definición y clasificación de derechos humanos, fundamentales y sociales, así como el análisis de los principios de dignidad, libertad e igualdad, los cuales resultan útiles para el desarrollo de los capítulos II, III y IV de esta investigación. Mas resulta crucial para la misma la propuesta garantista de Pisarello respecto de los derechos sociales.

Lo anterior en virtud de que se identifica como impedimento para el Desarrollo en México el segundo de los obstáculos que dicho autor postula: la expectativa de que el fortalecimiento de la libertad de empresa y la protección de la propiedad privada, se constituyan en causas o factores generadores de crecimiento económico y competitividad, los cuales traigan como consecuencia la redistribución de bienes y recursos, así como la satisfacción de necesidades que entrañan los derechos sociales.

Se considera que dicha expectativa fortalece su carácter de obstáculo para dicho Desarrollo de la mano con la indefinición de algunos derechos sociales (particularmente para esta investigación el de Trabajo Decente con su prerrogativa del salario remunerador); su débil vinculación con la libertad y la dignidad (a través de otros valores o principios y dispersa en los textos legales); la subordinación de su efectividad a la discrecionalidad de las instituciones y pocos o deficientes mecanismos de cumplimiento; así como el sometimiento de su efectividad a condiciones como la formalidad en el trabajo o los recursos económicos.

Las propuestas que se generan como producto de dicha investigación se encaminan por supuesto a probar su hipótesis. Respecto de la parte jurídica de esta última se ha planteado que El Derecho puede contribuir al Desarrollo mediante modificaciones encaminadas a reducir la desigualdad y vincular prerrogativas del derecho al Trabajo Decente con el Desarrollo.

Específicamente en cuanto a dicha hipótesis, nos decantamos por la propuesta de Pisarello acerca de que la garantía de los derechos sociales tenga como base principal la acción legislativa. En concreto, se esboza que los derechos sociales objeto de esta investigación, dígase el Desarrollo y el Trabajo Decente (con sus prerrogativas) deberían ser reconocidos también como humanos, de manera que gozaran del sistema de garantías que para los derechos humanos consigna nuestra Carta Magna. Por otra parte, se considera que una más clara vinculación con la libertad y la dignidad les dotaría de claridad. Asimismo, se propugna por el establecimiento de mecanismos más claros y que obliguen a los poderes públicos a rendir cuentas.

### **1.3.2. Otras teorías relevantes**

La mención de teorías distintas a aquellas en que se sitúa epistemológicamente esta investigación, e inclusive pertenecientes a otros paradigmas, se incluye en virtud de su utilidad para analizar algunas características del sistema económico y jurídico mexicano. En este sentido, se identifican tres relevantes:

## **A. Constitucionalización de normas de sentido económico**

Es importante mencionar que, tal como lo plantea la economía constitucional, en el sistema jurídico mexicano se constitucionalizan reglas del sistema económico y la manera en que el Estado debe actuar para implementar la política económica, de manera que se eviten los excesos de poder, mediante la restricción de la discrecionalidad.

Por otra parte es importante mencionar que el sistema jurídico mexicano corresponde con la interpretación sustancialista de la constitución económica del Estado social, en el sentido de que la carta magna mexicana tiene cláusulas con carácter social implícito y se pretende que estas permeen el resto del sistema jurídico para generar coherencia.

## **B. Competencia como base del sistema económico y objeto de garantía por la Ley**

De lo postulado en las teorías denominadas economía constitucional, constitución económica y ordoliberalismo se advierte un papel primordial de la competencia en el sistema económico, por lo cual se eleva a rango constitucional y el Estado está obligado a garantizarla. Conforme a estas teorías, aunque el sistema jurídico asegure también tareas sociales, el mercado y la competencia se consideran primordiales.

Como se advierte en el capítulo III de esta investigación, la competitividad en el orden jurídico mexicano adquiere relevancia desde 2013, no obstante, no queda claro el sentido de la mencionada noción y ningún instrumento jurídico lo explica con claridad. Se desprende de lo postulado por algunos autores como Paul Krugman que es difícil desentrañar el sentido de la mencionada noción en México, además que es probable que la palabra “competitividad” se esté usando en el sentido de “competencia”, lo cual explicaría su uso reiterado y su papel central en el orden jurídico, aunque este uso se considere incorrecto.

Desentrañar el contenido de la noción de competitividad en el sistema jurídico mexicano es labor del capítulo III de esta investigación. No obstante, se vaticina que en una interpretación integral, la competitividad de la Ley mexicana no se aproxima a la noción de competitividad sistémica del neoestructuralismo, y por lo contrario, se aproxima a la competitividad que caracteriza al impulso exportador del neodesarrollismo.

### **C. Explicación de etapas del sistema económico-jurídico mexicano**

Algunas etapas del sistema económico-jurídico mexicano, cuya comprensión es necesaria para el análisis realizado en esta investigación, tienen importantes similitudes con las teorías aquí expuestas, por lo cual se consideran relevantes.

Por una parte, el Estado social, su búsqueda de compatibilidad entre el capitalismo y el bienestar general, así como su características reflejadas en el sistema jurídico con reglas que contribuyen al funcionamiento del mercado y la corrección de sus efectos adversos mediante prestaciones (salud, seguridad social, vivienda, entre otras), al tiempo que se garantizan condiciones de competencia. Y por otra parte, el Estado post-social o neoliberalismo cuyas características son principalmente la lucha contra la inflación, la búsqueda de estabilidad, reducción del aparato burocrático y el gasto público que implica, con una intervención estatal mínima y garantista, en el cual se privilegian las tendencias autorreguladoras de la sociedad.

#### **1.3.3. Teorías vinculantes del trabajo y el Desarrollo**

De las teorías anteriormente expuestas puede advertirse que desde el ordoliberalismo se consideró a la corrección de situaciones anómalas en el mercado laboral como un elemento indispensable para garantizar el buen funcionamiento del sistema.

Por otra parte, en la teoría de constitución económica del Estado social se propone que la forma de Estado debe tener por base el trabajo, el cual debe ser

protegido constitucionalmente. Además, se considera que los derechos sociales deben garantizar la integración del trabajo como vínculo social, base del sistema. Desde la perspectiva del desarrollo, la capacitación para el trabajo se considera una prestación que contribuye a la compatibilidad entre el capitalismo y el bienestar general.

Por otra parte, la teoría neokeynesiana encuentra una relación importante entre la productividad de los empleados y sus salarios, además se opone al desempleo generado por el neoliberalismo.

Por otro lado, desde la perspectiva neodesarrollista, el impulso exportador, la productividad y competitividad, se solventan a costa de las condiciones laborales.

Finalmente, el neoestructuralismo propone que para lograr la industrialización que el desarrollo necesita, deben mejorarse las remuneraciones de los trabajadores.

Es importante advertir, que el objeto de esta investigación no radica en la confirmación o refutación de los paradigmas o teorías antes expuestos, sin embargo es preciso situar epistemológicamente el análisis y la propuesta realizados.

Por otra parte, se considera fundamental evidenciar que el trabajo ha tenido siempre un papel central en los sistemas económicos y en el desarrollo, como consecuencia, el tratamiento que ha recibido por parte del sistema jurídico ha sido diferente. La propuesta de esta investigación deriva en el Trabajo Decente, como un conjunto de prerrogativas, cuya importancia se ha desentrañado desde distintas perspectivas económicas. Particularmente, se hace hincapié acerca de la importancia que cobra para el desarrollo abandonar la propuesta teórica neodesarrollista, que funda el desarrollo en la productividad y competitividad (a costa de los derechos laborales) e inclinarse por la propuesta neoestructuralista,

que otorga a la desigualdad un papel primordial en el desarrollo, vinculado con algunas prerrogativas del derecho al Trabajo Decente como el salario y la capacitación.

#### **1.4. Metodología**

Para comenzar este apartado se estima necesario puntualizar, de manera reiterada, que esta investigación se sitúa en el paradigma pospositivista de las ciencias sociales, en el cual se ubican teorías que corresponden tanto a la ciencia económica como a la ciencia jurídica. En cuanto a la ciencia económica, se parte de las teorías neodesarrollista y neoestructuralista, planteando como prevaleciente esta última. En lo que toca a la ciencia jurídica, se parte del constitucionalismo democrático, particularmente de la coyuntura que éste tiene con sus aproximaciones neoconstitucionalista y garantista. Es así que, para definir y caracterizar el derecho al Desarrollo y el derecho al Trabajo Decente son fundamentales algunos postulados de Luigi Ferrajoli, y es especialmente importante la propuesta garantista de Gerardo Pisarello.

Conviene mencionar que, en cuanto a probar la hipótesis de esta investigación, las teorías de la ciencia económica y de la ciencia jurídica cumplen específicas funciones. Las primeras escudriñan los problemas del Desarrollo y su análisis permite construir propuestas de solución, mientras que las segundas brindan herramientas para implementar dichas soluciones mediante el sistema jurídico, de manera que se abone a su efectividad. Es importante mencionar que el análisis conjunto de las ciencias económica y jurídica engarza los saberes de ambas para lograr un resultado, lo cual juega un papel fundamental.

Dicho lo anterior, los métodos que se utilizan para lograr el objetivo general de esta investigación son el deductivo, analítico y sistemático.

Los métodos deductivo y analítico se utilizan recurriendo a conocimientos generales que se analizan y derivan en la inferencia de conclusiones

particulares<sup>60</sup>. Es así que en esta investigación se parte de la noción general de Desarrollo para llevarla al análisis del Desarrollo Nacional en México, las nociones generales de competitividad, productividad y desigualdad para estudiar su aplicación en el sistema jurídico mexicano, y la noción general de Trabajo Decente como componente del Desarrollo para analizar su aplicación en dicho sistema jurídico. Por otra parte, se parte también de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico internacional, así como constitucional mexicano, y se analiza su reglamentación en las leyes secundarias, así como en datos duros que dan cuenta de su aplicación y efectividad.

Además, se utiliza el método sistemático, el cual consiste en ordenar conocimientos agrupándolos en sistemas coherentes y se combina con el método deductivo al separar partes de un todo y se ordenan con determinados criterios de clasificación, de manera que su orden revele con claridad las relaciones y dependencias recíprocas de las partes que lo componen<sup>61</sup>.

Dicho método se aplica para estructurar el análisis de las variables de esta investigación. De esta manera, el capítulo II parte de la noción general de Desarrollo, y la descompone en partes para entender relaciones entre ellas y construir una definición propia. El conocimiento obtenido en dicho capítulo se traslada al tercero, donde la noción de Desarrollo Nacional mexicana recibe el mismo tratamiento, para después concatenarse con noción general de Desarrollo, así como identificar elementos importantes de la misma.

En el mencionado capítulo III, se someten a análisis también las variables “competitividad”, “productividad” y “desigualdad”, para desentrañar su sentido y sus relaciones con el Desarrollo y el Desarrollo Nacional.

---

<sup>60</sup> Ponce de León Armenta, Luis, “La metodología de la investigación científica en el Derecho”, Revista de la Facultad de Derecho en México, No. 205-206, 1999, p. 69

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 68



Por otra parte, en el capítulo IV, la noción de Trabajo Decente también se somete a análisis, cuyo resultado se engarza con el del capítulo anterior, para desentrañar las relaciones y dependencias que existen entre todas las variables atendidas anteriormente (Desarrollo, Desarrollo Nacional, competitividad, productividad, desigualdad).

El conocimiento construido hasta el IV capítulo sirve a la reflexión y análisis de los datos vertidos en el capítulo V y desemboca en una crítica acerca de los resultados que está dando el actual sistema jurídico en torno al Desarrollo Nacional. De esta manera, se ofrece un listado de las deficiencias detectadas en el mismo y otro con posibles soluciones.

Finalmente, se reitera, que la aplicación de estos métodos, de la manera en que ha sido descrita, pretende probar (o refutar) la hipótesis, así como alcanzar los objetivos de esta investigación, en coherencia con el posicionamiento epistemológico antes vertido.

## **CAPÍTULO II**

### **DESARROLLO**

El objetivo de este capítulo es desentrañar el contenido de la noción de Desarrollo y analizarlo, de manera que se puedan identificar y definir los elementos que lo componen. En este sentido, se analizará la mencionada noción, desde la perspectiva de la ciencia económica, de manera que se pueda situar la investigación en una de las corrientes teóricas de la denominada Teoría del Desarrollo. Además, se realizará dicho análisis desde la ciencia jurídica, por lo cual se abordará su sentido histórico jurídico, su naturaleza jurídica y la manera en que se plasma en las leyes mexicanas. Finalmente, se examinarán sus componentes a partir de las metodologías que han diseñado la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA), y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

#### **2.1. Teoría del Desarrollo. La visión de los economistas**

La noción de Desarrollo es multidimensional, se estudia desde diferentes perspectivas, es compleja y se encuentra en constante evolución, es así que existe una corriente de pensamiento dedicada a desentrañar su sentido, la cual se denomina Teoría del Desarrollo.

En palabras de Oriol Prats<sup>62</sup> y Jorge Alberto Ordóñez Tovar,<sup>63</sup> la Teoría del Desarrollo pretende comprender cuáles son los factores que explican el hecho de que unos países sean ricos y otros pobres. Este último autor explica que cuando se habla de Desarrollo se hace referencia a un “proceso mediante el cual una

---

<sup>62</sup> Prats, J. Oriol, “Teoría y práctica del desarrollo. Cambios en las variables de la ‘ecuación del desarrollo’ en los últimos 50 años”, *Reforma y Democracia*, Número 36., 2006, [en línea] [fecha de consulta: 2 de septiembre de 2018]. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/3575/357533668003.pdf>

<sup>63</sup> Ordoñez Tovar, Jorge Alberto, “Teorías del Desarrollo y el papel del Estado. Desarrollo humano y bienestar, propuesta de un indicador complementario al Índice de Desarrollo Humano en México”, *Política y Gobierno*, Volumen XXI, Número 2, p. 410.

sociedad avanza progresivamente hacia mejores condiciones de vida de sus ciudadanos”<sup>64</sup>.

Teothonio Dos Santos por su parte señala que la Teoría del Desarrollo intenta averiguar cuáles son las normas de comportamiento, actitudes y valores identificados con la racionalidad económica moderna, caracterizada por la búsqueda de la máxima productividad, la generación de ahorro y la creación de inversiones que podrían llevar a la acumulación permanente de los individuos y, en consecuencia, de cada sociedad nacional y crear un modelo ideal de acciones interrelacionadas que ocurrirían en determinados países siempre que se diesen las condiciones para su despegue<sup>65</sup>.

La evolución de la noción de Desarrollo se puede explicar a través de cuatro teorías. Se hace referencia a ellas a continuación de manera sucinta, para identificar en ellas el tiempo en que se desarrollaron, en qué consisten, qué elementos consideran importantes para el Desarrollo y qué consideran que se debe cambiar para alcanzarlo.

### **2.1.1. Teoría clásica o de la modernización**

Esta teoría comenzó en los años cuarenta y tuvo su momento álgido en la década de los cincuenta. Los autores que la exponen hacen referencia al Desarrollo como un proceso que atraviesan las sociedades, el cual se caracteriza por ser progresivo, homogeneizador, inevitable e irreversible. Uno de los más representativos es Walt Rostow, quien incluso la divide en cinco etapas: la sociedad tradicional, la precondición para el despegue, el proceso de despegue, el camino hacia la madurez y la sociedad de consumo masivo<sup>66</sup>. Por otra parte,

---

<sup>64</sup> Prats, J. Oriol, *Op. cit. p.*

<sup>65</sup> Dos Santos, Theotonio, “Teoría de la dependencia. Balance y perspectivas”, México, Plaza y Janés p. 7 y 8

<sup>66</sup> Rostow, W., “Las Etapas del Crecimiento Económico”, Fondo de Cultura Económica, 1963, pp.

Immanuel Wallerstein<sup>67</sup> explica que conforme a esta teoría todas las sociedades se desarrollan de la misma forma pero a ritmo distinto, en consecuencia, todos los Estados terminan siendo más o menos lo mismo, y los países desarrollados pueden servir como modelo a los menos desarrollados <sup>68</sup>.

Según Rostow, los factores que conforme a esta teoría se consideran importantes para el Desarrollo son el nivel de renta y el nivel de vida de la sociedad<sup>69</sup>. Talcott Parsons incluso sostiene que los valores y estructuras sistemáticos de los grupos internacionales tienen el poder de transformar y son los que hacen que el cambio del sistema social sea inminente<sup>70</sup>.

Por otra parte, se sugieren como estrategias para alcanzar el Desarrollo la industrialización, la protección del mercado interno, la intervención del Estado<sup>71</sup>, proveer de capital las actividades productivas, la tecnología y experiencia<sup>72</sup>.

A mediados de los años cincuenta, esta teoría fue cuestionada, pues los países no desarrollados que se insertaron en la economía mundial advirtieron que más que un proceso inevitable de Desarrollo, existía evidencia de concentración económica y desigualdad social a pesar del crecimiento. Así, se abrieron paso las ideas de la teoría de la dependencia.

---

<sup>67</sup> Wallerstein no postula esta teoría, sin embargo la explica cuando postula la Teoría de los Sistemas Mundo. Wallerstein, Immanuel, *Análisis de los Sistemas Mundo*, Primera Edición en español, 2005, Siglo XXI Editores.

<sup>68</sup> Wallerstein, Immanuel, *Análisis de los Sistemas Mundo*, Primera Edición en español, 2005, Siglo XXI Editores, p. 18

<sup>69</sup> Ordoñez, Jorge, *Op. cit.* p. 412

<sup>70</sup> Reyes, Giovanni E, "Principales Teorías sobre el Desarrollo Económico y Social", *Nómadas*, núm. 4, 2001. Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España. p. 3

<sup>71</sup> Ordoñez, Jorge, *Op. cit.* p. 412

<sup>72</sup> Reyes, Giovanni E, "Principales Teorías sobre el Desarrollo Económico y Social", *Op. cit.*, p. 3

### 2.1.2. Teoría de la dependencia

La teoría de la dependencia postula principalmente que existe una hegemonía de los países poderosos o desarrollados, a los cuales se denomina “centro”, sobre los países débiles, a los cuales denomina subdesarrollados o “periferia”. En una aproximación de esta teoría la hegemonía de los países del centro sobre los países de la periferia, propia de su relación de dependencia, se considera unilateral e invariablemente negativa, por lo cual el centro es el culpable de todos los males de la periferia; en otra aproximación, se reconoce la existencia de la hegemonía del centro sobre la periferia, mas se intenta esclarecer los elementos que constituyen dicha hegemonía, así como sus manifestaciones<sup>73</sup>.

Acerca de los aspectos que se consideran importantes para el desarrollo, Fernando Cardoso y Enzo Faletto advierten que debe tomarse en cuenta que la política es determinante de la economía<sup>74</sup>. Por otra parte, Jorge Kats explica que en esta teoría se toman en cuenta los activos tecnológicos, humanos e institucionales y menciona que la economía, la tecnología y las instituciones son interdependientes<sup>75</sup>.

Debido a los objetivos de este trabajo, conviene señalar que, según Jorge Kats, conforme a esta teoría se advierte la importancia de la competencia y la competitividad, al considerar la competencia como un filtro, que separa los agentes con mayor capacidad de adaptación, pues predominan, por lo que la competitividad se considera elemento crucial para el desarrollo<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup> Prebisch, Raúl, “Dependencia, interdependencia y desarrollo”, Revista de la CEPAL, No. 34, Abril, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 1988, pp. 205-212

<sup>74</sup> Cardoso, Fernando H. y Faletto, *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, E., Siglo XXI Editores, Buenos Aires, Argentina, 1977 p. 52 y 64

<sup>75</sup> Kats, Jorge, “Una nueva visita a la Teoría del Desarrollo económico”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe pp. 87-96

<sup>76</sup> *Idem*

Entre las estrategias que se recomiendan en esta teoría para alcanzar el desarrollo, Raúl Prebisch propone crear formas multilaterales que permitan a los países periféricos participar de los beneficios de la economía global y encontrar intereses convergentes para generar una interdependencia positiva<sup>77</sup>. Jorge Kats advierte que es necesario que se tenga cuidado por la equidad, para lo cual es importante la actividad del sector público y especifica que este último debería dirigir esfuerzos a la construcción de mercados, instituciones y capacidades sociales que mejoren la posibilidad de inserción competitiva en los mercados mundiales<sup>78</sup>. Por otra parte, Giovanni Reyes postula que el Desarrollo requiere cuatro condiciones fundamentales: el aumento de demanda interna, el reconocimiento de la importancia del sector industrial, el incremento de ingresos de los trabajadores, y un papel gubernamental más efectivo<sup>79</sup>.

### 2.1.3. Teoría de los sistemas mundiales

Al final de los años sesenta, se consideró que analizar al Estado Nación ya no resultaba suficiente para estudiar el tema del Desarrollo, toda vez que existían intereses y coacciones de grupos sociales y clases a nivel internacional que hacían necesario un enfoque distinto, con lo cual se abrió paso a la teoría de los sistemas mundiales.

La teoría de los sistemas mundiales propone en primer lugar la sustitución de la categoría *estado nacional* por la categoría *sistema-mundo*, la cual hace referencia a un sistema histórico. Explica que los sistemas mundo pueden ser de dos tipos: *economías mundo* e *imperios mundo*. La economía moderna se considera una *economía mundo* y específicamente una *economía mundo capitalista*<sup>80</sup>. Esta última es el sistema económico global que se utiliza como base

---

<sup>77</sup> Prebisch, Raúl, *Op. cit.*, pp. 205-212

<sup>78</sup> Kats, Jorge, *Op. cit.*, p. 96

<sup>79</sup> Reyes, Giovanni, "Principales Teorías sobre el Desarrollo Económico y Social", *Op. cit.*, p. 6 y 7

<sup>80</sup> Wallerstein, Immanuel, *Op. cit.*, p. 18

para analizar los fenómenos mundiales en lugar de la bipolarización producto de la posguerra que había sido la base de otras teorías.

El principal exponente de esta teoría fue Immanuel Wallerstein, quien postula que el mundo sufrió un colapso en 1968, tras el cual se amplió la brecha entre el centro y la periferia, a pesar del crecimiento económico que se había suscitado. Por lo anterior, el centro abandonó el tema del Desarrollo y lo reemplazó con el tema de la globalización. Como consecuencia del colapso mencionado, por una parte se brindó a los países afectados la posibilidad de reestructurarse con apoyo del Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial de Comercio (OMC), por otra parte se creó el Foro Social Mundial (FSM) con el lema “otro mundo es posible”<sup>81</sup>.

Según esta teoría, el aspecto que se considera importante para el Desarrollo es la correlación que existe entre la intensidad de capital de los procesos productivos, el nivel de salario real de los trabajadores y el porcentaje de personas que controlan el capital. En este sentido, se sugiere ajustar la localización de actividades productivas particulares, el nivel de remuneración y la dimensión de la economía mundo como un todo<sup>82</sup>. Asimismo, se sugiere construir un sistema sucesor que sea muy claro y sólido en cuanto a su sistema de jerarquías o bien relativamente igualitario y democrático<sup>83</sup>.

#### **2.1.4. Teoría de la globalización**

La teoría de la globalización nace también en los años setenta, tras observar que a pesar del crecimiento económico, los países no desarrollados seguían en dicha condición. Esta teoría se basa en la idea de una mayor integración entre países,

---

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. 61-71

<sup>82</sup> Sosa Fuentes, Samuel, “Modernización, dependencia y sistema-mundo: los paradigmas del Desarrollo latinoamericano y los desafíos del siglo XXI”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, No. 134, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México, 2006, p. 113

<sup>83</sup> Wallerstein, Immanuel, *Op. cit.*, p. 61-71

que afecta sus condiciones sociales y económicas, con mayor evidencia de dicha integración en las relaciones comerciales, flujos financieros, turismo y telecomunicaciones. De igual manera, dicha teoría recoge elementos de la teoría de los sistemas mundiales, no obstante, pone énfasis en elementos de comunicación y aspectos culturales<sup>84</sup>.

Según Giovanni Reyes, los principales supuestos de esta teoría son:

“(…) Primero, factores económicos y culturales están afectando cada aspecto de la vida social de una manera cada vez más integrada. Segundo, en las condiciones actuales y respecto a los estudios específicos de particulares esferas de acción – por ejemplo comercio, finanzas o comunicaciones- la unidad de análisis basada estrictamente en el concepto de estado-nación tiende a perder vigencia (…)”.<sup>85</sup>

La multiplicidad de aspectos que integran el concepto de globalización motiva que sean múltiples también los aspectos que se toman en cuenta para explicar por qué algunos países se desarrollan y otros no. Para ello, es necesario en primer lugar precisar que la noción de Desarrollo entraña la de bienestar. Algunos teóricos explican el Desarrollo como un proceso que lleva al bienestar y otros lo equiparan con un estado de bienestar.

En este sentido, el enfoque que equipara el Desarrollo con el bienestar tiene dos vertientes, la primera vincula el bienestar con la capacidad de adquirir bienes y servicios en razón del ingreso, lo cual se mide mediante el Producto Interno Bruto (PIB). La segunda vertiente considera que el bienestar es la capacidad de satisfacer necesidades. Finalmente, se tiene el enfoque que considera el Desarrollo como un proceso, en el que intervienen múltiples factores.

La relevancia que cobran los mencionados enfoques en la construcción del sistema jurídico que da sustento a las acciones que se toman para alcanzar el

---

<sup>84</sup> Reyes, Giovanni E. “Teoría de la Globalización: bases fundamentales”, *Nómadas*, No. 3, enero-junio, 2001, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España. p. 3

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 4



Desarrollo es de tal manera importante para esta investigación que se aborda de manera más detallada a continuación.

### **2.1.5. El Desarrollo en la globalización**

Xavier Sala I. Martín explica que antes de los años setenta, los economistas clásicos y neoclásicos estudiaron el crecimiento económico a partir de sus relaciones con la acumulación de capital, el progreso tecnológico, la especialización del trabajo, el enfoque competitivo, y el consumo, pero después de los años setenta, esta forma de estudiar el crecimiento económico se tornó demasiado técnica y compleja, al grado de ser considerada irrelevante, por lo que la Teoría del Desarrollo tomó su lugar.<sup>86</sup>

En los años ochenta, los estudios del Desarrollo comenzaron a adquirir un carácter integral. Los autores comenzaron a explorar el Desarrollo como una condición o un proceso, cuyo objetivo es el bienestar y que se alcanza a través de una serie de condiciones, características, componentes o dimensiones.

Uno de los autores más importantes desde los años ochenta es Amartya Sen, quien propuso un enfoque que equipara el Desarrollo con una condición de bienestar, la cual no depende únicamente de los bienes y servicios que las personas puedan adquirir debido a su ingreso, sino también de los funcionamientos y capacidades que pueden ejercer. Por una parte, define los funcionamientos como acciones que una persona puede llevar a cabo y que le facilitan alcanzar estados que considera valiosos para su vida, por otra parte, define las capacidades como la habilidad que esa persona tiene para realizar dichas acciones y alcanzar dichos estados<sup>87</sup>. Los funcionamientos y capacidades se relacionan con la noción de libertad en el sentido de “no privación”, toda vez que se considera que una persona tiene plena capacidad cuando está en la

---

<sup>86</sup> Sala I. Martín, Xavier, *Apuntes de Crecimiento Económico*, Antoni Bosch, Editor, Barcelona, España, 2002, p. 5 y 6.

<sup>87</sup> Sen, Amartya, “Capacidad y Bienestar”, en *La calidad de la vida*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p.30

libertad de elegir los funcionamientos que quiere ejercer y dicha libertad se alcanza cuando sus circunstancias no le constriñen a decidir de una u otra manera, sino que tiene una verdadera posibilidad de elegir<sup>88</sup>. Es así que Amartya Sen define el Desarrollo como “la ampliación de la capacidad de la población para realizar actividades elegidas y valoradas libremente”.<sup>89</sup>

Otro autor importante de esta corriente es Joseph E. Stiglitz, quien considera que el Desarrollo es un proceso, consistente en transformar la vida de las personas, el cual implica todos los aspectos de la sociedad y precisa del esfuerzo de diversos actores, como mercados, gobiernos, organizaciones no gubernamentales, cooperativas e instituciones sin ánimo de lucro. Asimismo, explica que el éxito del Desarrollo se alcanza cuando éste es sostenible, equitativo y democrático y que la visión del mismo debe ser integral.<sup>90</sup>

Estos dos autores no son los únicos que estudian el Desarrollo en la globalización pero son de los más importantes, así como representativos y sus ideas han permeado las normas y políticas en torno al Desarrollo expuestas por organizaciones como la ONU, la OEA, la OCDE y la OIT.

## **2.2. El Desarrollo para la ciencia jurídica. El derecho al Desarrollo**

### **2.2.1. Influencia de la Teoría del Desarrollo en la política económica y el derecho mexicanos**

El derecho al Desarrollo nació con ese nombre en 1986, con la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, pero no podría pensarse que la idea del Desarrollo surgió para el análisis jurídico en ese momento.

---

<sup>88</sup> Sen, Amartya, *Nuevo Examen de la Desigualdad*, Madrid, Alianza, p. 50

<sup>89</sup> Sen, Amartya, “Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI”, en Cuadernos de Economía, número 29, p. 89

<sup>90</sup> Stiglitz, Joseph E., *Cómo hacer que funcione la globalización*, Penguin Random House Grupo Editorial, Ciudad de México, 2017, pp. 54, 81, 75,86

Como se menciona en el apartado 2.1. de esta investigación, la Teoría del Desarrollo para la ciencia económica se remonta a los años cuarenta, y desde entonces surgieron visiones y estrategias para el Desarrollo.

Así, durante los años cuarenta y cincuenta, se consideraron estrategias para el Desarrollo la industrialización, la protección del mercado interno, la intervención del Estado, proveer de capital las actividades productivas, la tecnología y experiencia. En los años sesenta, se privilegió la atención en los activos tecnológicos, humanos e institucionales, la competitividad, la equidad y el papel del sector público. Hasta entonces, la teoría económica se centraba en el análisis del crecimiento económico y su generación.

En la economía mexicana, desde los años cuarenta se implementó la política de sustitución de importaciones, caracterizada por el fomento a la industria nacional, la protección del mercado interno y una importante intervención del Estado como regulador de la economía. Durante los años sesenta y setenta se hizo más fuerte el control del Estado en la economía, principalmente sobre las inversiones nacionales y extranjeras, así como el gasto público en aparatos de bienestar social. Durante estos años el gobierno mexicano suscribió el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)<sup>91</sup> y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también denominada Pacto de San José de Costa Rica (1969)<sup>92</sup>, en los cuales se hace referencia a la noción de Desarrollo y la obligación que tienen los Estados parte de realizar las acciones necesarias para alcanzarlo.

---

<sup>91</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2018]. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

<sup>92</sup> Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2018]. Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)

Durante los años setenta, la teoría económica en torno al Desarrollo reflexionó acerca de la obsolescencia de la figura del Estado Nación ante la integración mundial, así como la importancia de los procesos productivos y sus factores (capital, trabajo e inversión) para alcanzarlo<sup>93</sup>. Por otro lado, durante la misma década y la siguiente, los teóricos de la globalización, profundizaron los análisis en torno al Desarrollo, con una visión multidimensional.

En México, tras las crisis económicas ocurridas por el agotamiento de los modelos implementados hasta los años setenta, desde finales de dicha década y principios de los ochenta comenzó a gestarse un nuevo paradigma, en el cual tendrían un papel fundamental la apertura comercial, la integración económica y el fomento de la competitividad y productividad. Fue así que en 1983, se reformó la Carta Magna mexicana, para incorporar al orden constitucional la Rectoría del Desarrollo Nacional. Años más tarde, en 1986, el gobierno mexicano suscribió la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

### **2.2.2. Naturaleza jurídica del Desarrollo: derecho subjetivo, fundamental y humano**

Para hablar de la naturaleza jurídica del Desarrollo, es necesario comenzar por analizar su carácter de derecho subjetivo.

Diversos autores han elaborado definiciones de derecho subjetivo. Hans Kelsen, postuló que un derecho subjetivo es un “derecho a la conducta ajena (...) a la que otro está jurídicamente obligado”, es decir, implica el deber jurídico de una persona a no impedir la facultad de otra<sup>94</sup>. Rudolf Von Ihering, postuló que un derecho subjetivo es un interés jurídicamente protegido, en el sentido de que existen intereses que la ley protege y para ello otorga a determinados sujetos, la

---

<sup>93</sup> Sosa Fuentes, Samuel, *Op. cit.*, p. 113

<sup>94</sup> Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y el Estado*, quinta reimpression, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995, pp. 87 y 88

facultad para exigir de otros cierta conducta<sup>95</sup>. Hart expuso que la expresión “derecho subjetivo” entraña la existencia de una norma que otorga a una persona la facultad de exigir de otra una acción o una omisión<sup>96</sup>. Ricardo Guastini define un derecho subjetivo como la cualidad artificial que una norma jurídica atribuye a un sujeto<sup>97</sup>. Para Michelangelo Boyero el derecho subjetivo constituye una expectativa de no sufrir lesiones o de tener algunas prestaciones, a cargo de otro sujeto, relativas a un interés del primero<sup>98</sup>. Finalmente, para Ferrajoli un derecho subjetivo es una expectativa positiva (de prestación) o negativa (de no sufrir lesiones), la cual se encuentra adscrita a un sujeto por una norma jurídica<sup>99</sup>.

De las anteriores definiciones se desprende que para algunos autores el derecho subjetivo constituye una facultad y para otros una expectativa. Además, las anteriores definiciones coinciden en que un derecho subjetivo implica que la ley atribuye a un sujeto la posibilidad de exigir de otro el cumplimiento de un deber de hacer o no hacer.

Según Luigi Ferrajoli, entre los derechos subjetivos están los derechos fundamentales, los cuales son atribuidos por las normas jurídicas de un ordenamiento jurídico, de manera universal, a las personas, ciudadanos y/o personas capaces de obrar<sup>100</sup>. Para el mencionado autor, los derechos fundamentales tienen como características básicas su universalidad y su estatus. La universalidad consiste en su imputación lógica y avalorativa, lo cual tiene como

---

<sup>95</sup> Rudolf Von Ihering, *El espíritu del derecho romano en las diversas fases de su desarrollo*, Editorial Comares, 1998.

<sup>96</sup>Hart, Herbert, *Derecho y Moral. Contribuciones a su análisis*, Depalma, Buenos Aires, 1962. pp. 117 y 118.

<sup>97</sup> Guastini, R. *La sintaxis del Derecho*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2016, Madrid, España.

<sup>98</sup>Boyero, Michelangelo en Ferrajoli, L. *Los fundamentos de los derechos fundamentales* (4a. ed.). Madrid, Spain: Editorial Trotta, S.A. [en línea] [fecha de consulta: 26 de enero de 2018]. Disponible en: <https://elibro.net/es/ereader/bibliouaq/61338?page=217>. pp. 227,228

<sup>99</sup> Ferrajoli, L., *La ley del más débil*, Editorial Trotta, Madrid, España, 2013, p. 43

<sup>100</sup> Ferrajoli, L., *Los fundamentos de los derechos fundamentales* (4a. ed.), Madrid, Spain, Editorial Trotta, [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2020]. Disponible en: <https://elibro.net/es/ereader/bibliouaq/61338?page=281>. p.291

consecuencia que no sean negociables y que gocen de ellos todas las personas sin distinción. Por otro lado, el estatus es la idoneidad de un sujeto para ser titular de actos o situaciones jurídicas previstas por la norma.

De los derechos fundamentales Ferrajoli hace dos clasificaciones, una con base en el estatus y otra con base en su estructura. Conforme al estatus, dicho autor divide los derechos fundamentales en dos grupos. El primer grupo distingue los derechos de la personalidad (correspondientes a todos) de los derechos de ciudadanía (correspondientes a los ciudadanos); y el segundo grupo distingue los derechos primarios o sustanciales (corresponden a todos), de los derechos secundarios, instrumentales o de autonomía (corresponden solo a quien tiene capacidad de obrar).

Dicho autor mezcla las distinciones mencionadas y obtiene cuatro clases de derechos fundamentales: humanos, públicos, civiles y políticos. Los derechos humanos son derechos primarios de las personas, conciernen a todos los seres humanos sin distinción; los derechos públicos son los derechos primarios reconocidos sólo a los ciudadanos; los derechos civiles son secundarios, adscritos a todas las personas capaces de obrar; y los derechos políticos son secundarios, reservados únicamente a los ciudadanos con capacidad de obrar.

En este sentido, para Ferrajoli, los derechos humanos son una especie de derechos fundamentales, concernientes indistintamente a todos los seres humanos.<sup>101</sup>

En lo que corresponde al derecho al Desarrollo, este es reconocido por la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, la cual lo define como “un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en

---

<sup>101</sup> Ferrajoli, L., *La ley del más débil*, *Op. cit.* p. 104

el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él (...)"<sup>102</sup>.

Por otra parte, el artículo 2 de esta Declaración establece que la persona humana es el sujeto central del desarrollo, su participante activo y beneficiario. Asimismo, todos los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, lo cual implica, no sólo derechos y libertades, sino también deberes. Aunado a esto, dicho artículo establece que los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar el bienestar de los individuos y la población y generar una equitativa distribución de sus beneficios<sup>103</sup>.

De lo establecido en la mencionada Declaración se desprende que el derecho al Desarrollo se otorga a "la persona humana" como sujeto activo y beneficiario (quien puede exigir de otro), al mismo tiempo que todos los seres humanos y el Estado tienen deberes. En este sentido, el derecho al Desarrollo es un derecho subjetivo, toda vez que implica la facultad de exigir la conducta ajena en virtud de lo dispuesto en una norma jurídica.

Por otro lado, conforme a lo propuesto por Ferrajoli, de entre los derechos subjetivos, el derecho al Desarrollo es además fundamental, toda vez que cuenta los atributos de universalidad y estatus, en virtud de que se aplica de manera lógica y avalorativa, por lo cual es inalienable y gozan de él todas las personas.

Finalmente, si conforme al mismo teórico se considera su estatus, el derecho al Desarrollo es también humano, ya que se aplica a todas las personas sin distinción.

---

<sup>102</sup> Naciones Unidas, *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*, *Op. cit.*

<sup>103</sup> *Idem*

### 2.2.3. El Desarrollo como derecho social

Para explicar el derecho al Desarrollo como derecho social, es importante hacer una breve explicación del origen y naturaleza de los derechos sociales.

Los derechos sociales surgieron a principios del siglo XX, como respuesta a las contradicciones generadas por el capitalismo liberal en el siglo anterior, caracterizado por privilegiar la protección de derechos individuales como la propiedad y la libertad contractual. Las condiciones de los sectores empobrecidos generaron ideas y movimientos sociales que desembocaron en un nuevo orden jurídico, integrado por reglas con sentido social de carácter compensatorio, las cuales buscaban reducir desigualdades mediante una serie de instituciones y normas.<sup>104</sup>

En México, durante el siglo XIX la tradición jurídica se centró en la protección de la libertad, legalidad, laicidad, propiedad privada, la participación política a través del voto y la libre expresión de las ideas. Después de la Revolución de 1910, se puso el acento en la protección y dignificación del trabajador, el reparto de la propiedad agraria y la educación.<sup>105</sup> Así, la Constitución Política de 1917 buscó conciliar derechos individuales y políticos con derechos sociales.

En el terreno internacional, la primera institución que propugnó por la defensa de estos derechos fue la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual, desde su constitución en 1919, reconoció algunos derechos laborales, así como la necesidad de alcanzar la justicia social<sup>106</sup>. Posteriormente, en 1948, la

---

<sup>104</sup> Pissarelo, Gerardo, "Del estado social legislativo al estado social constitucional: por una protección compleja de los derechos sociales", Isonomía No. 15, 2001, p. 82

<sup>105</sup> Moreno-Bonett M., "Los derechos humanos en perspectiva histórica: de los derechos individuales a los derechos sociales 1857-1917", Distrito Federal, Mexico, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2005, pp. 181, 182 y 197

<sup>106</sup> Organización Internacional del Trabajo, *Preámbulo a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo*, 1919, [en línea] [fecha de consulta: 2 de agosto de 2019]. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/about/iloconst.htm#pre>



Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) reconoció tanto derechos civiles y políticos como derechos sociales y culturales.

Este repaso histórico deja ver que los derechos sociales nacieron con la intención de moderar las desigualdades sociales y aproximarse a la justicia social.

Gerardo Pisarello, sostiene que estos derechos son cláusulas políticas de compromiso, que se utilizan para dar legitimidad a grupos en el poder y contener movimientos sociales.<sup>107</sup>

Acerca de su naturaleza jurídica, se retoma lo postulado por Luigi Ferrajoli, quien señala que si los derechos fundamentales se clasifican conforme a su estructura, se tienen cuatro especies agrupadas en pares. Por una parte los derechos civiles y políticos, y por otra los derechos de libertad y sociales. Ferrajoli denomina a los derechos de libertad y sociales “derechos-expectativa” en virtud de que los derechos de libertad implican expectativas negativas (prohibiciones de interferencia) para el poder público, mientras que los derechos sociales implican expectativas positivas (de prestación) del poder público<sup>108</sup>.

En el mismo sentido, Federico de Fazio hace un análisis del concepto de derechos sociales a partir de su objeto. Coincide con Ferrajoli en que los derechos sociales implican acciones positivas fácticas, correspondientes con los llamados “derechos de prestación”, mas agrega que las acciones positivas pueden ser no sólo fácticas (que requieren la entrega de un bien o prestación de un servicio), sino también normativas (que requieren la creación de normas) y que los derechos sociales requieren además de acciones negativas para concretarse.<sup>109</sup>

En adición a lo anterior, el derecho al Desarrollo, tal como lo define la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de la ONU, es un derecho social

---

<sup>107</sup> Pisarello, Gerardo, *Op. cit.* p. 82

<sup>108</sup> Ferrajoli, L., *La Ley del más débil*, *Op. cit.* p. 104

<sup>109</sup> De Fazio, Federico, *Teoría principalista de los derechos sociales*, Marcial Pons, España, 2019, p. 45-47

porque implica una expectativa de acción, la cual debe ser cubierta por un tercero. Dicha Declaración establece que todos los seres humanos tienen responsabilidad y deberes en el Desarrollo, además que los Estados tienen el deber de formular políticas de Desarrollo Nacional para mejorar el bienestar y generar una equitativa distribución de sus beneficios<sup>110</sup>.

Por otra parte, es importante señalar que para lograr el mencionado derecho, los deberes de actuación de las personas y el Estado no se reducen a la entrega de bienes o prestación de servicios (prestaciones fácticas), sino que se requiere también crear normas, así como propugnar por el respeto o no intervención hacia sus prerrogativas (acciones negativas).

Finalmente, se señala que en el orden jurídico mexicano el Desarrollo no es reconocido como un derecho subjetivo por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que se le considera un objetivo o meta de política económica, el cual debe conseguirse a través de la función rectora del Estado, tal como se establece en el artículo 25 de la mencionada Carta Magna, a través de la Rectoría del Desarrollo Nacional.

#### **2.2.4. El Desarrollo en el sistema jurídico mexicano**

Como se ha mencionado en el apartado inmediato anterior de esta investigación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce derecho al Desarrollo, mucho menos su carácter de derecho humano, fundamental o social. Sin embargo, no debe pasarse por alto que debido a la firma puesta por el gobierno mexicano en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo en 1986, así como lo dispuesto por los artículos 133 y 1º de la Carta Magna mexicana, la

---

<sup>110</sup> Naciones Unidas, *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*, *Op. cit.*

mencionada Declaración tiene el carácter de Ley Suprema y para efectos de su interpretación, se encuentra al nivel de la CPEUM.<sup>111</sup>

Por otro lado, aunque no se establece el derecho al Desarrollo en la CPEUM, este se considera un objetivo de política económica, el cual debe alcanzarse mediante la función rectora del Estado, quien a través de acciones de planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad económica nacional, debe propiciar que el Desarrollo se alcance en apego a los principios de soberanía, libertad, dignidad y equidad, además de tener determinadas características. Es así que, mediante la figura jurídica denominada Rectoría del Desarrollo Nacional, el artículo 25 constitucional, establece lo que es del tenor literal siguiente:

“Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución (...)

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución (...)<sup>112</sup>

Las leyes secundarias relacionadas con la noción de Desarrollo Nacional consignada en el citado precepto constitucional, son la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía

---

<sup>111</sup> Castañeda, Mireya, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su recepción nacional*, CNDH, México, 2015. pp. 175 y 176.

<sup>112</sup> Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Op. cit.

Nacional, y la Ley General de Desarrollo Social, las cuales atienden el tema del Desarrollo mediante el abordaje de áreas específicas: desarrollo económico, desarrollo rural, desarrollo industrial y desarrollo social, sin que alguna de ellas se destine exclusivamente a alguna de las mencionadas áreas.

La Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía<sup>113</sup>, tiene por objeto fomentar y fortalecer el mencionado sector, así como establecer reglas para su promoción, fomento y fortalecimiento como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, generación de fuentes de trabajo digno, fortalecimiento de la democracia, equitativa distribución del ingreso e incremento del patrimonio social.<sup>114</sup>

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable sirve para, entre otras cosas, garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad en términos del artículo 25 de la Constitución. En ella se define el Desarrollo Rural Sustentable como el mejoramiento integral del bienestar social de la población y actividades económicas rurales.<sup>115</sup>

La Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional es reglamentaria del artículo 25

---

<sup>113</sup> El Sector Social de la economía se integra por ejidos, comunidades, organizaciones de trabajadores, sociedades cooperativas, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a trabajadores y “todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios”.

Cámara de Diputados, *Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía*, [en línea] [fecha de consulta: 4 de mayo de 2020]. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS\\_120419.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS_120419.pdf)

<sup>114</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía*, *Op. cit.*

<sup>115</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, [en línea] [fecha de consulta: 12 de octubre de 2020].

Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235\\_120419.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_120419.pdf)

constitucional en lo que corresponde al desarrollo industrial, cuyo impulso se busca a través de la competitividad, la productividad<sup>116</sup> y la política nacional de fomento económico.<sup>117</sup>

La Ley General de Desarrollo Social tiene por objeto, entre otras cosas, garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la CPEUM, asegurar el desarrollo social de toda la población y fomentar el sector social de la economía. Además, establece derechos para el desarrollo social, los cuales son la educación, salud, alimentación nutritiva y de calidad, vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo, la seguridad social y los relativos a la no discriminación.<sup>118</sup>

Es importante mencionar que la Ley Federal del Trabajo también se vincula con el artículo 25 constitucional antes mencionado de manera indirecta, toda vez que regula de manera conjunta con la LIISPCEN algunos aspectos de la productividad y competitividad en el sector industrial, además de que establece en el Derecho al Trabajo Decente, algunas prerrogativas que se consideran esenciales para generar condiciones que propician no sólo la productividad y competitividad, sino también la justa distribución del ingreso y la riqueza que se consignan en el artículo 25 constitucional multicitado, de la manera que será explicada en los capítulos siguientes de esta investigación.

---

<sup>116</sup> Cuando en la mencionada Ley se utiliza la expresión “productividad” esto se refiere a la “productividad total de los factores”, la cual define como “la relación existente entre la cantidad de bienes y servicios producidos y la cantidad de insumos utilizados, incluyendo trabajo, capital y recursos naturales, de tal manera que a mayor productividad se obtiene una mayor producción para un mismo nivel de insumos”.

Cámara de Diputados, *Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional* [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2019]. Disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIISPCEN\\_170517.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIISPCEN_170517.pdf)

<sup>117</sup> Cámara de Diputados, *Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional*, Op. cit.

<sup>118</sup> Cámara de Diputados, *Ley General de Desarrollo Social* [en línea] [fecha de consulta: 3 de agosto de 2019]. Disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264\\_250618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf)

## 2.3. Instituciones y metodologías para medir el Desarrollo

### 2.3.1. El Desarrollo para la ONU

La Asamblea General de las Naciones Unidas de la ONU, adoptó en 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos, signada por los Estados Unidos Mexicanos en el mismo año. Esta establece en el párrafo tercero de su artículo 2 que los Estados tienen el deber de formular políticas nacionales de Desarrollo adecuadas, con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos, lo cual, a decir de la Organización de las Naciones Unidas, significa que dichos Estados tienen la obligación de formular programas y políticas nacionales de Desarrollo para las personas que se encuentren bajo su jurisdicción.<sup>119</sup>

Por otra parte, en 1966, dicha Asamblea General adoptó también el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante el cual reconoció también el derecho de las Naciones a perseguir su Desarrollo, con apego a los principios de libre determinación y soberanía de los pueblos.<sup>120</sup>

Por otro lado, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo emitida por la Asamblea General de la ONU en 1986 y suscrita por nuestro país en el mismo año, en su artículo primero define el Desarrollo como “proceso global, económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa,

---

<sup>119</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos* [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2018]. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

<sup>120</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, *Op. cit.*

libre y significativa, en el Desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan”, además señala que es un derecho humano<sup>121</sup>.

En la Declaración del Milenio, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2000, los países miembros se comprometieron a realizar esfuerzos para hacer realidad el derecho al Desarrollo<sup>122</sup>. Lo anterior se plasmó en dos agendas de trabajo: los Objetivos del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Los mencionados Objetivos del Milenio constituyen una agenda de trabajo generada por la Organización de las Naciones Unidas en el año 2000, la cual se integra por ocho objetivos cuantificables, los cuales se corresponden con temas que se consideran importantes para el desarrollo: la pobreza extrema y el hambre, la enseñanza primaria universal, la igualdad entre géneros, la mortalidad infantil, la salud materna, el combate a enfermedades, la sostenibilidad del medio ambiente y la alianza para el desarrollo. Estos se programaron para alcanzar su cumplimiento en 2015.<sup>123</sup>

En 2009, la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social de la Organización de las Naciones Unidas emitió un informe, el cual señala que el bienestar, como expresión del Desarrollo, es un fenómeno tan complejo que para medir su avance, requiere de la evaluación de una gran cantidad de aspectos, como las condiciones de vida materiales, salud, educación, actividades personales como el trabajo, la participación en la vida política y la gobernanza, los lazos y relaciones sociales, el medio ambiente y la inseguridad, tanto económica como física. Por otra parte, advirtió que el bienestar tiene dos

---

<sup>121</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*, *Op. cit.*

<sup>122</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Declaración del Milenio*, [en línea] [fecha de consulta: 28 de enero de 2018], Disponible en: <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

<sup>123</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Objetivos del Desarrollo del Milenio*, [en línea] [fecha de consulta: 28 de enero de 2018], Disponible en: <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/>

dimensiones, la objetiva, consistente en satisfactores materiales y la subjetiva consistente en percepciones que la gente tiene de su propia vida, y es importante tomar en cuenta ambas.<sup>124</sup>

Aunado a lo anterior, la Organización de las Naciones Unidas a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), creó el Índice de Desarrollo Humano (IDH), con la finalidad de evaluar el impacto de las normas y políticas implementadas por los Estados para alcanzar el Desarrollo. Así, midió los avances sobre salud (capacidad de tener una vida larga y saludable, que se mide por la esperanza de vida al nacer), educación (capacidad de adquirir conocimientos, que se mide por los años promedio de escolaridad y los años esperados de escolaridad), e ingresos de las personas (capacidad de lograr un nivel de vida digno, que se mide por el ingreso nacional bruto per cápita) que se han tenido en los mencionados Estados, para calificar su desempeño en el tema mencionado<sup>125</sup>. Con base en el mencionado Índice, dicho programa realizó otros posteriormente, como el Índice de pobreza multidimensional (IPM), el Índice de Desarrollo Humano Ajustado por la Desigualdad (IDH-D) y el Índice de Desigualdad de Género, creados en 2010, así como el Índice de Desarrollo de Género, creado en 2014.<sup>126</sup>

En el año 2015, la Organización de Naciones Unidas generó una nueva agenda de trabajo conocida como Objetivos de Desarrollo Sostenible. En dicha agenda se abordan diecisiete temas importantes para el Desarrollo: la pobreza, el hambre, salud y bienestar, educación de calidad, igualdad de género, agua limpia y saneamiento, energía asequible y no contaminante, trabajo decente y

---

<sup>124</sup> Stiglitz, Joseph *et. al*, *Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo y el Progreso Social*, pp. 5, 6, 13 y 14 [en línea] [fecha de consulta: 22 de abril de 2019]. Disponible en:

[https://www.palermo.edu/Archivos\\_content/2015/derecho/pobreza\\_multidimensional/bibliografia/Biblio\\_adic5.pdf](https://www.palermo.edu/Archivos_content/2015/derecho/pobreza_multidimensional/bibliografia/Biblio_adic5.pdf)

<sup>125</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018”, *Op. cit.*, p. iii, 1, 25.

<sup>126</sup> *Ibidem*, p.1



crecimiento económico, industria, innovación e infraestructura, reducción de las desigualdades, ciudades y comunidades sostenibles, producción y consumo responsables, acción por el clima, vida submarina, vida de ecosistemas terrestres, paz, justicia e instituciones sólidas, y alianzas para lograr los objetivos<sup>127</sup>.

### **2.3.2. El Desarrollo para la OEA**

La Carta de Organización de Estados Americanos de 1948, en su artículo 30 establece que el Desarrollo Integral abarca los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico. De igual manera, en su artículo 34 establece que el Desarrollo Integral tiene cuatro objetivos básicos: igualdad de oportunidades, eliminación de la pobreza crítica, distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones.

Según la mencionada Carta, dichos objetivos se consiguen a través de las siguientes metas: incremento del producto nacional per cápita, distribución equitativa del ingreso nacional, sistemas impositivos adecuados y equitativos, modernización y reforma de la vida rural, industrialización acelerada y diversificada, estabilidad del nivel de precios internos en armonía con el desarrollo económico sostenido y la justicia social, salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables, educación, salud, nutrición, vivienda, condiciones urbanas, inversión privada en armonía con la del sector público y diversificación de las exportaciones.

Acerca de cómo se alcanzará el Desarrollo, la mencionada Carta establece que este proceso es responsabilidad de cada país, aunque especifica que deberá

---

<sup>127</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo Sostenible, La agenda de desarrollo sostenible requiere un impulso urgente para lograr sus objetivos*, [en línea] [fecha de consulta: 22 de mayo de 2018]. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2018/06/la-agenda-de-desarrollo-sostenible-necesita-un-impulso-urgente-para-alcanzar-sus-objetivos/>

ser integral y continuo, de manera que se logre un orden económico y social justo que implique la plena realización de la persona humana.<sup>128</sup>

En 1969, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también denominada Pacto de San José de Costa Rica, estableció la noción de Desarrollo Progresivo y consigna el compromiso de los Estados parte de adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de Estados Americanos.<sup>129</sup>

### 2.3.3. El Desarrollo para la OCDE

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ente internacional cuyo objetivo es “promover políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas” por lo que, en colaboración con los gobiernos de los Estados, realiza análisis empíricos con base en los cuales establece estándares y propone soluciones para el Desarrollo<sup>130</sup>.

En este sentido, al igual que otros organismos internacionales, ha rendido informes mediante los cuales intenta desentrañar cuáles son los aspectos relevantes que deben atenderse para alcanzar el Desarrollo y postula, a través de informes, datos que permiten entender cómo se puede medir y alcanzar. Es así que, en un informe emitido en 2014 dio a conocer un panorama del bienestar en los países miembros de dicha organización y otras economías importantes. En

---

<sup>128</sup> Organización de Estados Americanos, *Carta de la Organización de los Estados Americanos*, [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2018]. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/basicos/carta.htm> .

<sup>129</sup> Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2018]. Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-2\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-2_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)

<sup>130</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *OECD, Acerca de la OCDE*, [en línea] [fecha de consulta: 4 de diciembre de 2020]. Disponible en: <https://www.oecd.org/acerca/>

dicho informe se analiza el bienestar dividiéndolo en once dimensiones importantes: vivienda, ingresos, empleo, comunidad, educación, medio ambiente, compromiso cívico, salud, satisfacción, seguridad y balance vida-trabajo<sup>131</sup>.

En conclusión, la noción de Desarrollo es amplísima y multidimensional, de manera que se analiza desde distintas áreas del conocimiento. Son de interés para esta investigación la perspectiva económica y la jurídica.

Tras un análisis de la perspectiva económica, partiendo de los postulados de diversos autores, pero principalmente Amartya Sen y Joseph Stiglitz, se aporta como definición la siguiente:

Desarrollo es el proceso de evolución o mejoramiento del ser humano como individuo y ser social, cuyo objetivo es alcanzar su bienestar, entendido este último como el pleno ejercicio de su dignidad a través de condiciones de vida, de su libertad en el sentido de no privación, no solo jurídica o ideológica, sino también económica y material.

Tras un análisis desde la dogmática jurídica, a partir de lo postulado por diversos teóricos, se considera adecuada la postura de Luigi Ferrajoli para explicar gran parte de la naturaleza jurídica del Desarrollo como derecho. En este sentido se considera, conforme a lo postulado por el mencionado autor, que el derecho al Desarrollo es un derecho subjetivo, en virtud de implicar la facultad de exigir una conducta ajena como consecuencia de lo dispuesto por la norma jurídica; es además fundamental, toda vez que cuenta con los atributos de universalidad y estatus, al aplicarse de manera lógica y avalorativa, por lo cual es inalienable y gozan de él todas las personas; es un derecho humano, en virtud de que se aplica a todas las personas sin distinción; finalmente, se considera un derecho social en virtud de que, tal como es definido por la Declaración sobre el

---

<sup>131</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, “El trabajo estadístico de la OCDE 2013-2014”, OECDiLibrari, 2014, [en línea] [fecha de consulta: 2 de septiembre de 2019]

Derecho al Desarrollo de la ONU, implica una expectativa de actuación por parte del Estado, consistente en la prestación de servicios o entrega de bienes.

Adicionalmente, se considera acertado lo propuesto por Federico de Fazio en el sentido de que los derechos sociales implican, no solamente expectativas de actuación por parte del Estado, sino también expectativas de creación de normas, así como expectativas de respeto y no intervención. Lo anterior se actualiza en el derecho al Desarrollo, el cual requiere también acciones de carácter legislativo, así como la no intervención del Estado en algunos casos.

Además se subraya que, pese a la firma de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo que hizo el gobierno mexicano en 1986, así como lo dispuesto en los artículos 133 y 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en esta última no se establece expresamente el derecho al Desarrollo, mucho menos se le reconoce carácter de derecho humano, fundamental o social, sino que el Desarrollo se considera un objetivo de política económica, el cual debe conseguirse a través de la función rectora del Estado, lo cual se plasma en figura denominada “Rectoría del Desarrollo Nacional”.

Según la CPEUM, dicha rectoría implica que, a través de acciones de planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad económica nacional, el Desarrollo se alcance en apego a los principios de soberanía, libertad, dignidad y equidad, además tenga por características la integralidad y sustentabilidad. Adicionalmente se establecen los medios a través de los cuales el Desarrollo debe propiciar la libertad y dignidad: la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo, así como una más justa distribución del ingreso y la riqueza.

Por otra parte, las leyes mexicanas reglamentarias de la Rectoría del Desarrollo Nacional establecen normas y reglas destinadas a conseguir partes específicas del Desarrollo: desarrollo social, desarrollo económico, desarrollo rural

y desarrollo industrial, sin que alguna de ellas se destine exclusivamente a alguno de los mencionados.

Finalmente, diversas organizaciones internacionales han analizado el fenómeno del Desarrollo, con la finalidad de desentrañar sus elementos esenciales. Es así que la ONU, la OEA y la OCDE han realizado esfuerzos de tipo normativo, así como informes integrales, de los cuales puede concluirse que para alcanzar el Desarrollo son esenciales la salud, la educación, el trabajo decente (incluye condiciones de trabajo y salario digno), las condiciones de vivienda, la sustentabilidad ambiental, urbana y rural, la alimentación y nutrición, los ingresos, la pobreza, la paz y seguridad, la participación en la vida social y política, la gobernanza, la industria, la innovación e infraestructura, la justicia e instituciones sólidas. Por último se resalta que en todos estos análisis se confiere importancia a la distribución equitativa, ya sea de los beneficios del Desarrollo o del ingreso y la riqueza, así como a cuestiones laborales.

Dirección General de Bibliotecas UNO

### **CAPÍTULO III**

#### **RECTORÍA DEL ESTADO Y DESARROLLO EN MÉXICO**

El objetivo de este capítulo es desentrañar la noción de Desarrollo Nacional utilizada en México, para determinar si corresponde con el sentido teórico general del Desarrollo. Asimismo, se pretende averiguar la manera en que la función rectora del Estado contribuye a alcanzar el Desarrollo en México.

Lo anterior se realiza mediante el escrutinio de la Rectoría del Desarrollo Nacional, derivado en la propuesta teórica de dos enfoques, para lo cual se analizan postulados de diversos teóricos respecto de la función rectora del Estado, que se entrelazan con un análisis histórico, tendiente a esclarecer el papel de la Rectoría del Desarrollo Nacional en la política económica mexicana. Acto seguido, se reflexiona sobre el significado del Desarrollo en México a partir del análisis de la noción de Desarrollo Nacional que obra en el artículo 25 de la CPEUM. Dicho análisis deriva en la propuesta de dos enfoques respecto de los cuales se teoriza.

Los mencionados enfoques serán denominados “Desarrollo basado en la competitividad/productividad” y “Desarrollo basado en la reducción de desigualdad”. Estos se postulan tras el escrutinio de bases ideológicas y razonamientos económicos, además, se identifican las normas del sistema jurídico mexicano que dan aplicabilidad a cada uno de ellos, así como sus alcances.

Finalmente, se entrelazan las nociones centrales de dichos enfoques con la de Desarrollo, con la finalidad de comprender sus relaciones, tanto en la teoría como en el sistema jurídico mexicano.

### 3.1. El Desarrollo Nacional y la Rectoría del Estado en México

#### 3.1.1. La función rectora del Estado en su sentido teórico

Miguel de la Madrid explica que la palabra “rectoría” deriva del vocablo “rector” que significa “el que rige o gobierna” y del verbo “regir” que significa dirigir, gobernar, mandar, guiar, llevar o conducir. Así, define la rectoría del Estado como el conjunto de facultades específicas que tiene este último para regular y orientar el Desarrollo político, económico y social, conforme a su Constitución, sus leyes, sus estrategias y políticas<sup>132</sup>.

Horacio Lombardo define la mencionada rectoría como el ejercicio de la responsabilidad gubernamental en el ámbito económico, mediante la promoción, inducción y orientación de la acción de la Nación hacia los objetivos del desarrollo, a través de los instrumentos que por ley tiene la facultad de ejercer<sup>133</sup>.

Enrique Serna se refiere al “Estado rector” como aquel que tiene la función de asegurar y acelerar el desarrollo de la producción e incrementar el nivel de vida, así como el crecimiento económico, a través de la doble tarea de mantener el equilibrio económico y social además de acelerar la producción, para que el ingreso per cápita no cese de aumentar, teniendo como objetivo principal acabar con las desigualdades sociales. Dicho autor manifiesta que el hombre fabricó el Estado rector para luchar contra las crisis y contra la inflación, las cuales son el obstáculo número uno del progreso económico<sup>134</sup>.

---

<sup>132</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel, “Soberanía nacional y mundialización”, en *El Papel del Derecho Internacional en América. La soberanía nacional en la era de la integración regional*, UNAM.Ciudad de México, 1997

<sup>133</sup> Kaplan, Marcos (Coord.), “Marco Constitucional para la rectoría del Estado y la economía mixta” en *Crisis y futuro de la Economía Mixta*, IJ.UNAM., Cd. De México, 1994, pp.281 y 282

<sup>134</sup> Serna Elizondo, Enrique, “La rectoría económica del Estado Mexicano”, en *Memoria del III Congreso Nacional de Derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, Ciudad de México, México, 1984.

Miguel de la Madrid explica que la expresión “corresponde al Estado la rectoría del Desarrollo nacional” implica que el Estado, a través de los tres poderes, tanto a nivel federal como municipal, dirigirá la economía mediante las facultades de legislar, ejecutar, administrar y juzgar, además que mediante las acciones de planeación, conducción, coordinación, orientación, regulación y fomento el Estado llevará a cabo la mencionada función rectora<sup>135</sup>.

### **3.1.2. La Rectoría del Desarrollo Nacional en México. Su sentido histórico**

La función rectora del Estado en la economía ha formado parte del capítulo económico de la Constitución desde 1917, sin embargo, esta noción ha tenido un proceso evolutivo y su estructura obedece a una serie de factores que han cambiado a lo largo de la historia.

Tras la Revolución de 1910, con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se cambió el Estado liberal por un Estado social de Derecho, en virtud de que se consideró que la intervención del Estado en la economía era fundamental para la reconstrucción del país y tomar las decisiones necesarias para alcanzar el nuevo proyecto de Nación. Desde su origen, la Constitución de 1917 fundó las bases de la economía mexicana en la Rectoría del Estado y la economía mixta, conforme a los artículos, 28 (prohibición del monopolio), 131 (facultad de imponer gravámenes al comercio exterior), 3º (democracia económica como sistema de vida fundada en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo), 27 (modalidades de la propiedad) y 123 (derechos laborales).<sup>136</sup> Este fue el capítulo económico de la Constitución, integrado por una serie de preceptos dispersos en la Ley Fundamental.

---

<sup>135</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel, “Soberanía nacional y mundialización”, *Op. cit.*

<sup>136</sup> Lajous, Alejandra (Coord.), *Manual de Historia de México Contemporáneo*, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Ciudad Universitaria, Ciudad de México, México. pp.40,41



A principios de la década de los ochenta, durante el gobierno de Miguel de la Madrid, se llevó a cabo un cambio de paradigma en el modelo económico, lo cual implicó modificaciones al proyecto de Nación contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Una de estas modificaciones, consistió en la reforma del artículo 25 constitucional en 1983, para integrar la Rectoría del Desarrollo Nacional de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 25.- Corresponde al Estado la rectoría del Desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. (...)

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regularización y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución (...)<sup>137</sup>

En 1999, se reformó el mencionado artículo para agregar que la rectoría del Desarrollo Nacional, además de integral debería ser sustentable. Posteriormente, en 2013, el mencionado precepto constitucional fue reformado de nuevo para agregar la noción de competitividad, entendida como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.<sup>138</sup> Es así que el mencionado artículo actualmente es, en sus dos primeros párrafos, del tenor literal siguiente:

---

<sup>137</sup> Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. cit.*

<sup>138</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1o. de junio de 2009*, [en línea] [fecha de consulta: 12 de diciembre de 2018] Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>

“Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo (...)

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución (...)<sup>139</sup>

### **3.1.3. La noción de Desarrollo Nacional en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Reflexiones sobre su significado**

Como se ha mencionado anteriormente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce el derecho al Desarrollo, sino que lo considera un objetivo o meta de política económica. De la misma manera, al término “Desarrollo Nacional” no se le confiere el sentido de derecho o prerrogativa, sino que se integra con la función rectora del Estado en una figura jurídica: la “Rectoría del Desarrollo Nacional”. Esta última consiste en una serie de acciones que el Estado debe llevar a cabo para que la economía nacional derive en un Desarrollo integral, sustentable, tendiente a fortalecer la soberanía nacional así como la democracia, así como propicio para que los individuos, grupos y clases sociales ejerzan su libertad y dignidad.

Por otro lado, el mencionado precepto señala que el Estado logrará que los individuos, grupos y clases sociales ejerzan su libertad y dignidad, mediante la

---

<sup>139</sup> Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Op. cit.

competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo, así como una más justa distribución del ingreso y la riqueza.

Al definir competitividad, el mencionado precepto legal señala que esta se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, de manera simultánea a la promoción de la inversión y la generación de empleo, sin mencionar cuáles son esas condiciones necesarias.

Se entiende entonces que esa serie de condiciones no específicas deberán generar crecimiento, promover la inversión y generar empleo. Además serán, junto con el fomento del crecimiento económico y el empleo, y la justa distribución del ingreso y la riqueza, los medios que el Estado utilizará para ocasionar el Desarrollo Nacional.

Se desprende de lo anterior que el Desarrollo Nacional no se define en la CPEUM, en ella se describen algunos de sus atributos: integral, sustentable, fortalecedor de la soberanía nacional y la democracia, propicio para el ejercicio de la libertad y la dignidad. Adicionalmente, se enumeran los medios a través de los cuales dicho Desarrollo propiciará la libertad y dignidad de las personas: competitividad, crecimiento económico, empleo y justa distribución del ingreso y la riqueza.

### **3.2. Dos enfoques en la noción de Desarrollo Nacional**

#### **3.2.1. El artículo 25 constitucional y sus modificaciones**

A principios de la década de los ochenta, durante el gobierno de Miguel de la Madrid, se llevó a cabo un cambio de paradigma en el modelo económico, lo cual implicó modificaciones al proyecto de Nación contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Una de estas modificaciones, consistió en la

reforma del artículo 25 constitucional en 1983, para integrar la Rectoría del Desarrollo Nacional de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 25.- Corresponde al Estado la rectoría del Desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. (...)

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regularización y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución (...)<sup>140</sup>

En 1999, se reformó el mencionado artículo para agregar que la rectoría del Desarrollo Nacional, además de integral debería ser sustentable. Posteriormente, en 2013, el mencionado precepto constitucional fue reformado de nuevo para agregar la noción de competitividad, entendida como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo<sup>141</sup>. Es así que el mencionado artículo actualmente es, en sus dos primeros párrafos, del tenor literal siguiente:

“Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para

---

<sup>140</sup> Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. cit.*

<sup>141</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1o. de junio de 2009, Op.cit.*

generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo (...)

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución (...)<sup>142</sup>

### **3.2.2. Las nociones de competitividad, productividad y justa distribución del ingreso y la riqueza en el artículo 25 constitucional y las leyes mexicanas**

El artículo 25 de la CPEUM establece que el desarrollo nacional propiciará el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo, así como una más justa distribución del ingreso y la riqueza. Además, según dicho precepto, el crecimiento se logrará a través de la competitividad. Esta última se define como un conjunto de condiciones no especificadas, vinculadas con el fomento de la inversión y la generación de empleo, mientras que, respecto de la justa distribución del ingreso y la riqueza no se abunda.

Por otro lado, en las leyes secundarias que son reglamentarias del mencionado precepto legal respecto de los mencionados elementos, se encuentran la Ley Federal del Trabajo, la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley General de Desarrollo Social, así como la Ley Federal del Trabajo, la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía.

Al analizar las mencionadas leyes, se observa que brindan atención a las nociones de competitividad, productividad y justa distribución del ingreso y la

---

<sup>142</sup> Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Op. cit.

riqueza, entreveradas con las de crecimiento económico y algunos aspectos laborales<sup>143</sup> de la siguiente manera:

La Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional establece como su objeto general, reglamentar el artículo 25 constitucional para, entre otras cosas, la promoción permanente de la competitividad y el incremento continuo de la productividad<sup>144</sup>. Esta ley define a la competitividad como “el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo, las cuales se sustentarán primordialmente en el incremento sostenido de la productividad total de los factores”<sup>145</sup>.

Además, dicha ley define a la productividad como “la relación existente entre la cantidad de bienes y servicios producidos y la cantidad de insumos utilizados, incluyendo trabajo, capital y recursos naturales, de tal manera que a mayor productividad se obtiene una mayor cantidad de producción para un mismo nivel de insumos”<sup>146</sup>. Por otra parte, establece que la productividad y la competitividad serán ejes rectores en el diseño y ejecución de políticas, programas y proyectos a cargo de la Administración Pública Federal.<sup>147</sup>

La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 153-I define a la productividad como “el resultado de optimizar los factores humanos, materiales, financieros, tecnológicos y organizacionales que concurren en la empresa, rama o sector para la elaboración de bienes o prestación de servicios, con el fin de promover a nivel sectorial, estatal, regional, nacional e internacional, y acorde con el mercado al

---

<sup>143</sup> Cuando en la legislación mexicana se utilizan las nociones de empleo y trabajo, estas tampoco tienen un sentido unívoco, por lo cual en este apartado se habla de aspectos laborales.

<sup>144</sup> Cámara de Diputados, *Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional*, Op. cit., art.1.

<sup>145</sup> *Ibidem*, art. 4-III

<sup>146</sup> *Ibidem*, art. 4-XIV

<sup>147</sup> *Ibidem*, art. 3

que tiene acceso, su competitividad y sustentabilidad, mejorar su capacidad, su tecnología y organización, e incrementar los ingresos, el bienestar de los trabajadores y distribuir equitativamente sus beneficios”<sup>148</sup>. Además, en su artículo 2 reconoce a “el incremento de la productividad con beneficios compartidos” en una de las prerrogativas del derecho al trabajo digno o decente.

La Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía, establece que la productividad se considera un mecanismo de equidad social, además que la equidad social y productividad serán criterios con los que el Estado apoyará e impulsará a los Organismos del Sector Social de la Economía. No obstante, dicha ley no aclara el significado de productividad o equidad social.<sup>149</sup>

La Ley General de Desarrollo Social ofrece un criterio para llevar a cabo la distribución del ingreso y la riqueza establecida en el artículo 25 de la CPEUM, ya que define la justicia distributiva como la garantía de que toda persona reciba de manera equitativa beneficios del desarrollo, conforme a sus méritos, sus necesidades, sus posibilidades y las de las demás personas<sup>150</sup>.

Finalmente, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable no define la productividad, competitividad o justa distribución que se mencionan en el artículo 25 constitucional, sin embargo, expresa que dicha ley está dirigida a garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad en los términos del mencionado precepto de la Constitución. Asimismo, advierte que las actividades

---

<sup>148</sup> Cámara de Diputados, *Ley Federal del Trabajo*, art.153-I, [en línea] [fecha de consulta: 6 de diciembre de 2019], Disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125\\_110121.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_110121.pdf)

<sup>149</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía*, *Op. cit.*, art. 8-IX

<sup>150</sup> Cámara de Diputados, *Ley General de Desarrollo Social*, *Op. cit.*, art. 3-II

productivas y de desarrollo, deberán estar orientadas a elevar la productividad y competitividad, además que las acciones realizadas por el Estado deben efectuarse bajo criterios de equidad y productividad<sup>151</sup>.

De lo anterior, se desprende que el sistema jurídico mexicano regula la competitividad, a la cual implica necesariamente con la productividad, mediante leyes secundarias como la Ley Federal del Trabajo, la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional, y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Adicionalmente, dicho sistema hace referencia, aunque no expresa, a la justa distribución del ingreso y la riqueza mediante la Ley General de Desarrollo Social, la Ley Federal del Trabajo, la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Por último, se advierte que las nociones de competitividad y productividad, se entrelazan con la justa distribución del ingreso y la riqueza mediante lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía, y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

### **3.3. Caracterización de enfoques**

#### **3.3.1. Consideraciones teóricas**

Para comenzar a hablar de los enfoques de “Desarrollo basado en la competitividad/productividad” y “Desarrollo basado en la reducción de la desigualdad” es necesario realizar una serie de consideraciones teóricas respecto de las nociones de competitividad, productividad y desigualdad, así como su

---

<sup>151</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, *Op. cit.*, art. 1, 4 y 6



relación con el Desarrollo y más concretamente con la noción de Desarrollo Nacional plasmada en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **A. Competitividad. Sus relaciones con la productividad y el Desarrollo**

Para abordar la relación entre la competitividad, la productividad y el Desarrollo, se parte de lo postulado por Paul Krugman respecto del uso incorrecto que se llega a hacer del término “competitividad”. En este sentido, dicho autor advierte que algunas economías con muy poco comercio internacional utilizan inadecuadamente la palabra “competitividad” en vez de “productividad” y que en algunos países donde el comercio exterior es fundamental, se utiliza la palabra “competitividad” para referirse a la “competencia internacional”, lo cual es incorrecto.

Además, Krugman advierte que debe tomarse en cuenta que el concepto de competitividad no significa lo mismo para una corporación que para una Nación, toda vez que una corporación se considera no competitiva cuando su posición en el mercado no se puede sostener, mientras que para una Nación, la competitividad es difícil de definir. Por ejemplo, explica que es difícil saber si los superávits alcanzados por México en los años ochenta, durante la crisis de la deuda podrían considerarse como alta competitividad, o los déficits experimentados en los años noventa, cuando aumentaron las inversiones extranjeras, podrían considerarse como baja competitividad.<sup>152</sup>

Por otra parte, si se analiza la competitividad como una noción que necesariamente entraña la de productividad se puede entender su vinculación con el crecimiento económico y como consecuencia, con el Desarrollo.

Acerca de esto último, Elhanan Helpman señaló que la productividad es una de las cuestiones fundamentales que deben abordarse para entender el

---

<sup>152</sup> Krugman, Paul, “Competitividad: una peligrosa obsesión”, *Foreign Affairs*, vol. 73 No. 2, marzo/abril, 1994, pp. 20-34.

crecimiento económico<sup>153</sup> y que este último se explica de una manera importante por la “productividad total de los factores”, un concepto que describe la eficacia de los factores que intervienen en la producción, como el trabajo y el capital. Además advierte que el crecimiento económico se debe preponderantemente a la productividad, debido a que esta induce a la inversión y a la acumulación de capital, por lo cual es necesario comprender cómo inciden los factores (el capital y el trabajo) en ella.<sup>154</sup>

Por otro lado, Isaac Enríquez Pérez, más recientemente ha postulado que el crecimiento económico está relacionado con la posesión de factores de producción como recursos, mano de obra o capital, entre otras variables<sup>155</sup>. Aunado a lo anterior, especifica que el término “mano de obra” hace referencia a la productividad de la fuerza de trabajo (con capital se refiere a fábricas, maquinaria, capital humano, conocimientos y habilidades adquiridos por la fuerza de trabajo, así como innovaciones tecnológicas).<sup>156</sup>

Adicionalmente, para entender el término “productividad” es necesario distinguir las nociones de “productividad total de los factores” y “productividad laboral”. La primera, como se ha dicho, explica la relación entre los factores de la producción (capital y trabajo) y lo que se produce, mientras que la segunda es un indicador económico que representa el volumen total de producción que logra una unidad laboral (lo que logra producir el trabajador) en un periodo de tiempo. Este

---

<sup>153</sup> La acumulación de capital, la productividad, la interdependencia de las economías nacionales, especialmente en cuanto a comunicaciones, inversiones y comercio, la incidencia de las instituciones sobre los incentivos y la adaptación a la dinámica de integración internacional.

Helpman, Elhanan, *El misterio del crecimiento económico*. Antoni Bosch, Editor, Barcelona, España, 2004, p.11,12,13

<sup>154</sup> Helpman, Elhanan, *Op. cit.*, pp. 37-51

<sup>155</sup> El ahorro, el consumo, la inversión, el gasto público y la balanza de pagos, y las exportaciones.

Enríquez Pérez, Isaac, “Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso”, LAJED, No. 25, Mayo 2016, p. 76, 77

<sup>156</sup> *Idem*

último indicador brinda información general sobre la eficiencia y calidad que un recurso humano tiene en el proceso productivo<sup>157</sup>.

De lo anterior se desprende que no es tarea sencilla desentrañar el significado de la noción “competitividad” cuando esta se aplica a una Nación, sin embargo, de lo postulado por los autores referidos puede asumirse que la productividad total de los factores tiene un impacto importante en ella. Además, se desprende que el crecimiento económico se explica en buena parte por la productividad total de los factores. Finalmente, se agrega que, como se ha visto en el capítulo II de esta investigación, aunque el crecimiento económico no es el único factor que explica el Desarrollo, sí se considera un componente importante del mismo.

Alicia Puyana y José Romero brindan una noción de competitividad que desentraña claramente su significado, así advierten que “una economía es competitiva si en un ambiente de libre comercio se crea un círculo virtuoso de innovaciones que le permiten diversificar su producción, utilizando cada vez menos y mejores insumos, lo que implica producir cada vez más, mejor y con menos esfuerzo. Esto quiere decir que una economía es competitiva si registra altas tasas de crecimiento de la productividad, creciente participación en los mercados mundiales y un aumento sostenido del nivel de vida de su población”.<sup>158</sup>

De lo anterior se infiere que la productividad total de los factores es un factor relevante de la competitividad, al mismo tiempo que explica de manera importante el crecimiento económico, el cual es además un componente indispensable para el Desarrollo.

---

<sup>157</sup> Es importante señalar que el mismo es utilizado por la ONU para realizar mediciones relacionadas con el Trabajo Decente, como objetivo de su agenda de trabajo 2030 Organización Internacional del Trabajo, *Productividad Laboral*, [https://www.ilo.org/ilostat-files/Documents/description\\_PRODY\\_SP.pdf](https://www.ilo.org/ilostat-files/Documents/description_PRODY_SP.pdf)

<sup>158</sup> Puyana y Romero, *De la crisis de la deuda al estancamiento económico*, El Colegio de México, Distrito Federal, México, 2009. p. 51

## B. Desigualdad y su relación con el Desarrollo

Definir la desigualdad puede parecer sencillo si se piensa que es lo contrario a la igualdad. Sin embargo, para el estudio de la misma, se requiere hacer un análisis más profundo.

James K. Galbraith señala que la igualdad (ante la ley) es un ideal, mientras que la desigualdad como fenómeno es una realidad cotidiana, especialmente en el ámbito económico. Advierte que existen distintos tipos de desigualdades, pero para la ciencia económica son de especial interés tres tipos: de remuneración, de renta y de riqueza, porque son las que se miden con mayor facilidad y en dinero<sup>159</sup>.

Thomas Piketty explica que las desigualdades no son en sí mismas un problema, siempre y cuando estén fundadas en la utilidad común. Sin embargo, hay desigualdades que socavan los valores meritocráticos y estas se generan por el capitalismo cuando el rendimiento del capital supera el crecimiento de la producción y los ingresos. Además señala que la desigualdad históricamente se ha determinado por lo que los actores sociales, económicos y políticos consideran justo o no, así como por el poder de los actores y decisiones colectivas.

Piketty divide la desigualdad en desigualdad por riqueza y desigualdad por ingreso, y esta última a su vez en desigualdad en el ingreso por capital (rentas, dividendos, intereses, regalías, ganancias, etcétera) y desigualdad en el ingreso por trabajo (salarial y no salarial). La desigualdad por riqueza explica la mayor parte de la desigualdad total, por otro lado, de las desigualdades en el ingreso, las de ingreso por trabajo son menores que las de ingreso por capital, aunque no menos importantes debido a su gran participación en el ingreso nacional y sus consecuencias en la condición de vida de las personas.

---

<sup>159</sup> Galbraith James K, *Desigualdad: lo que todo el mundo debería saber sobre la distribución de los ingresos y la riqueza*, Deusto, 2017, p. 9 y 10

La distribución del ingreso y la riqueza son mecanismos contrarios a la desigualdad por ingreso y la desigualdad por riqueza. Respecto de la distribución de la riqueza, Piketty señala que no se logra sólo por mecanismos económicos, sino que además debe hacerse por la vía política. Por otro lado, la distribución del ingreso se puede llevar a cabo mediante difusión del conocimiento, inversión en formación y capacitación, movilidad del capital y mano de obra<sup>160</sup>.

Además, respecto de la distribución del ingreso, Piketty señala que en las relaciones de producción esta obedece a un sistema de precios que asigna y distribuye, es decir, los empresarios se inclinan por usar mayor o menor cantidad de capital y/o trabajo con base en los beneficios que obtienen por ello, en atención a costos, impuestos, etcétera<sup>161</sup>, lo cual significa que las decisiones que toman los dueños del capital acerca de invertir, abrir o cerrar fuentes de empleo, pagar mayores o menores salarios, adquirir tecnología, entre otras, están relacionadas con los beneficios que obtendrán. Esto a su vez es tomado en cuenta por los Estados para establecer políticas relacionadas con el empleo, los salarios, las contribuciones y otros factores que se consideran determinantes para la distribución del ingreso y la riqueza<sup>162</sup>. Dichos factores, son al mismo tiempo considerados factores importantes para el Desarrollo.

Finalmente, Piketty advierte que el simple crecimiento económico tiene repercusiones en el nivel de vida de la población, pero que esto ocurre en el largo plazo y que existen problemas sociales que no pueden esperar mucho tiempo para ser resueltos<sup>163</sup>, por lo cual, la distribución del ingreso y la riqueza, son necesarios.

---

<sup>160</sup> Piketty, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 2014.

<sup>161</sup> Piketty, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, *Op. cit.*, p.290

<sup>162</sup> Piketty, Thomas, *La economía de las desigualdades: cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza*, Editorial Anagrama, Barcelona, España, 2015, p. 50

<sup>163</sup> *Ibidem*, p.84

Ahora bien, la importancia del estudio de la desigualdad para el Desarrollo radica en la relación inversa que existe entre la primera y el segundo. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, cuando se ajusta el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en razón de índices de desigualdad, el resultado es siempre la reducción del Desarrollo. Por lo contrario, cuando la desigualdad disminuye, el IDH puede aumentar.<sup>164</sup>

### **3.3.2. Competitividad, productividad, desigualdad y Desarrollo. Sus relaciones en el sistema jurídico mexicano**

#### **A. Competitividad, productividad y Desarrollo en la Constitución y las leyes mexicanas**

El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que uno de los factores generadores de crecimiento económico es la competitividad, a la cual define como “conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo (...)”<sup>165</sup>. Además establece que dichas condiciones, el crecimiento económico, el empleo y la justa distribución del ingreso y la riqueza, constituyen los medios que el Estado utilizará para lograr que el Desarrollo Nacional propicie la libertad y dignidad de las personas.

Pese a la dificultad que implica desentrañar el significado del artículo 25 de la CPEUM, puede entenderse que para el proyecto económico plasmado en ella, la competitividad se considera un factor de crecimiento económico, así como un medio para lograr que el Desarrollo Nacional propicie la libertad y la dignidad.

---

<sup>164</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Op. cit.*, p.4

<sup>165</sup> Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *Op. cit.*

Respecto de las leyes secundarias que regulan las nociones de productividad y competitividad, al igual que su relación con el Desarrollo se tiene lo siguiente:

La Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional vincula las nociones de productividad y competitividad con las de desarrollo industrial y desarrollo sostenible, toda vez que establece que la competitividad es un presupuesto para el crecimiento económico, la cual debe tener como sustento la productividad total de los factores (relación entre lo que se produce y los insumos utilizados para ello)<sup>166</sup>. Dicha ley dispone la implementación de una política de fomento, en la que se diseñen políticas, programas y proyectos para impulsar el desarrollo industrial<sup>167</sup>. Además hace énfasis en la capacitación, formación y adiestramiento de emprendedores y trabajadores, como mecanismos de impulso a la productividad total de los factores<sup>168</sup> y prescribe la creación de un Comité Nacional de Productividad, entre cuyas atribuciones se encuentran las de analizar y concertar estrategias para el Desarrollo económico sostenible del país.<sup>169</sup>

La Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía vincula la productividad con el desarrollo social, al establecer en su artículo 6 que la productividad es un criterio de apoyo para el Sector Social de la Economía, el cual se considera un sistema eficaz para

---

<sup>166</sup> Cámara de Diputados, *La Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional*, Op. cit., art. 4-III

<sup>167</sup> *Ibidem*, art. 3.

<sup>168</sup> *Ibidem*, art. 8-I a)

<sup>169</sup> Dichas recomendaciones están dirigidas a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, sin embargo, estas recomendaciones solo son susceptibles de sancionarse en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en caso de que conforme a la ley puedan adquirir carácter de vinculantes y hayan sido aceptadas por los sujetos de derecho público a quienes van dirigidas y en ningún caso pueden realizarse en materias relacionadas con comercio exterior.

*Idem*

la contribución al desarrollo social y económico del país, y tiene a la productividad como un mecanismo de equidad social.<sup>170</sup>

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable vincula la productividad con el Desarrollo, al establecer que para lograr el desarrollo rural sustentable se deben fomentar actividades orientadas a elevar la productividad y competitividad de la población rural, además, que el Estado debe llevar a cabo acciones con criterios de productividad.<sup>171</sup>

## **B. Justa distribución, desigualdad y Desarrollo en la Constitución y las leyes mexicanas**

El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la justa distribución del ingreso y la riqueza constituye un medio a través del cual el Desarrollo Nacional será propicio para el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Al hablar de justa distribución del ingreso y la riqueza, la Carta Magna mexicana describe la necesidad de contrarrestar la desigualdad en sus dos formas básicas: desigualdad por riqueza y desigualdad por ingreso.<sup>172</sup>

En el marco jurídico mexicano, más allá de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tienen leyes secundarias que vinculan el tema del Desarrollo con la justa distribución del ingreso y la riqueza, es decir con la reducción de la desigualdad.

---

<sup>170</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía*, Op. cit., art. 8-IX

<sup>171</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, Op. cit., art. 4 y 6

<sup>172</sup> Según Thomas Piketty, la desigualdad tiene dos formas: una basada en la riqueza, la cual constituye su forma más difícil de contrarrestar y otra basada en el ingreso  
Piketty, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, Op. cit., p.290



Es importante advertir que en algunas de las mencionadas leyes no se hace referencia de manera directa a la justa distribución, sino que se dan diversas aplicaciones al término “equidad”, por ejemplo “distribución equitativa” en el sentido de proporcional, “equidad” como creación de condiciones equivalentes, “equitativamente” en el sentido de “conforme a méritos, necesidades y posibilidades”. Se toman en cuenta estas en virtud de que la justicia distributiva implica un reparto equitativo de beneficios, tal como se señala en la Ley General de Desarrollo Social.<sup>173</sup>

En este sentido, la Ley Federal del Trabajo vincula la justa distribución del ingreso con el Desarrollo a través de la productividad, toda vez que en su artículo 153-I señala que la productividad deriva en la distribución equitativa de sus beneficios a los trabajadores<sup>174</sup>. Esta distribución equitativa corresponde a una de las formas en que el Desarrollo Nacional debe propiciar la igualdad y dignidad según la CPEUM.

La Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía vincula la justa distribución del ingreso con el desarrollo social al establecer que la equidad social es un criterio que el Estado utilizará para apoyar e impulsar al Sector Social de la Economía y así contribuir al desarrollo social y económico del país, tal como a la mencionada distribución.<sup>175</sup>

La Ley General de Desarrollo Social tiene por objeto que toda la población tenga acceso al desarrollo social<sup>176</sup> y vincula la noción de justa distribución con la

---

<sup>173</sup> Cámara de Diputados, *Ley General de Desarrollo Social, Op. cit.*, art. 3-II

<sup>174</sup> Cámara de Diputados, *Ley General del Trabajo, Op. cit.*, art. 153-I

<sup>175</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, Op. cit.*, art. 6

<sup>176</sup> Cámara de Diputados, *Ley General de Desarrollo Social, Op. cit.*, art. 1-I

de Desarrollo al definir la justicia distributiva como la garantía de que toda persona reciba equitativamente beneficios del desarrollo, conforme a sus méritos, necesidades, posibilidades y las de las demás personas<sup>177</sup>. También considera como objetivo de la Política Nacional de Desarrollo Social la promoción de un desarrollo económico con sentido social que mejore la distribución del ingreso. Esta ley contiene preceptos que indican cómo deben distribuirse el gasto público que financia el desarrollo social y las aportaciones para programas sociales, con criterios de equidad.<sup>178</sup>

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable también vincula la distribución con el desarrollo, al establecer que está dirigida a promover el desarrollo rural sustentable en el país y garantizar el papel de la rectoría del Estado en la equidad<sup>179</sup>. Dicha ley establece que para lograr el mencionado desarrollo las acciones realizadas del Estado deben regirse por criterios de equidad social y de género.<sup>180</sup>

### **3.3.3. Dos enfoques de Desarrollo**

El artículo 25 constitucional establece que a través de la competitividad, el crecimiento económico, el empleo y la justa distribución del ingreso y la riqueza, el Desarrollo Nacional debe propiciar la libertad y la dignidad de personas, grupos y clases sociales.

Del análisis vertido en los apartados anteriores se desprende que algunas cuestiones laborales y el crecimiento económico son factores de Desarrollo, los cuales están concatenados con la competitividad y la justa distribución del ingreso

---

<sup>177</sup> *Ibidem*, art. 3-II

<sup>178</sup> *Ibidem*, art. 20 y 23

<sup>179</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, *Op. cit.*, art. 1

<sup>180</sup> *Ibidem*, art. 4 y 6

y la riqueza. Además, se identifica que las leyes que regulan la Rectoría del Desarrollo Nacional se enfocan en estas dos últimas.

Por lo anterior, en el sistema jurídico en torno a la Rectoría del Desarrollo Nacional se identifican dos enfoques de Desarrollo, uno basado en la competitividad y productividad y otro basado en la justa distribución del ingreso y la riqueza. Las características de ambos se postulan a continuación.

#### **A. Enfoque de Desarrollo basado en la competitividad/productividad en el sistema jurídico mexicano**

El mencionado enfoque de Desarrollo tiene su fundamento en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se basa en la idea de que la competitividad es un factor preponderante para el Desarrollo. Se considera que corresponde al paradigma neoliberal de integración económica implementado en México desde los años 80, sin embargo, cobró fuerza a partir de 2001 debido a la necesidad de competir a nivel internacional<sup>181</sup> y fue puesto en la Carta Magna mexicana hasta el año 2013, aunque de manera poco clara.

La noción central de este enfoque, la competitividad, no es definida con claridad en el sistema jurídico mexicano, sin embargo, del análisis de la CPEUM y sus leyes reglamentarias, se desprende que la productividad total de los factores se considera su base. Lo anterior se refuerza mediante los postulados de Krugman<sup>182</sup>, Helpman<sup>183</sup>, Enríquez<sup>184</sup>, Puyana y Romero<sup>185</sup>, de los cuales se infiere que la productividad total de los factores es un elemento constitutivo de la

---

<sup>181</sup> Puyana y Romero, *De la crisis de la deuda al estancamiento económico*, *Op. cit.* p. 51

<sup>182</sup> Krugman, Paul, "Competitividad: una peligrosa obsesión", *Op. cit.*

<sup>183</sup> Helpman, Elhanan, *El misterio del crecimiento económico*. *Op. cit.*

<sup>184</sup> Enríquez Pérez, Isaac, "Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso", *LAJED*, No. 25, Mayo 2016, p. 76, 77

<sup>185</sup> Puyana y Romero, *De la crisis de la deuda al estancamiento económico*, *Op. cit.* p. 51

competitividad, junto con la participación en los mercados mundiales y el nivel de vida de la población.

Pese a su indefinición, en la legislación mexicana la competitividad se entrelaza con la productividad total de los factores de manera necesaria, aunque solo en lo que corresponde al desarrollo industrial a través de la LIISPCEN, la cual consigna que la primera se considera un presupuesto para el crecimiento económico y debe tener como sustento la segunda<sup>186</sup>. La capacitación, formación y adiestramiento de emprendedores y trabajadores, se consideran mecanismos de impulso para dicha productividad<sup>187</sup>.

Sin embargo, en lo tocante al desarrollo social, la productividad no se define, no obstante se considera un mecanismo de equidad social, el cual debe ser criterio de apoyo para el Sector Social de la Economía<sup>188</sup>. De la misma manera, en cuanto a desarrollo rural sustentable, la productividad –sin definirse-, se considera un criterio para las acciones del Estado, además, la competitividad y productividad de las personas (no la total de los factores) se considera fundamental para el desarrollo mencionado.<sup>189</sup>

Respecto de los mecanismos de solución de conflictos que conciernen a este enfoque, los que corresponden al desarrollo industrial se establecen en la LIISPCEN y consisten en la emisión de recomendaciones del Comité Nacional de Productividad dirigidas a autoridades e integrantes del sector social y privado. Sin embargo, dichas recomendaciones no son vinculantes en todos los casos y cuando lo son o son aceptadas por las personas a quienes se dirigen, tienen como consecuencia la emisión de convenios, cuyo incumplimiento se sanciona en

---

<sup>186</sup> Cámara de Diputados, *Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional*, art. 4-III y XIV

<sup>187</sup> *Ibidem*, art. 8-I a)

<sup>188</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía*, *Op. cit.*, art. 8-IX

<sup>189</sup> Cámara de Diputados, *Ley General de Desarrollo Social, Op. cit.*, art. 4 y 6

términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos o, en el caso de los sectores privado y social, con el retiro de los instrumentos que hayan sido entregados para su ejecución.<sup>190</sup>

El incumplimiento que corresponde al desarrollo social conforme a la LESS, se sanciona administrativamente en términos del Reglamento correspondiente cuando alguna persona pretenda obtener beneficios a través de la simulación<sup>191</sup>. No obstante, dicha sanción no se establece en el Acuerdo de Organización y Funcionamiento del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES)<sup>192</sup> y el Reglamento Interior del mencionado Instituto no ha sido expedido<sup>193</sup>. Por otro lado, las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social, establecen la presentación de denuncias en contra de servidores públicos del INAES o la Dirección General de Operaciones Productivas, por incumplimiento en la ejecución, operación o entrega de apoyos, ante las oficinas del Órgano Interno de Control en el mencionado Instituto y la Secretaría de Bienestar.<sup>194</sup>

Finalmente, la LDRS no consigna ningún mecanismo de solución para casos de incumplimiento.

Para terminar, se resalta que la noción de competitividad es poco utilizada en las leyes mexicanas y generalmente aparece ligada a la noción de productividad (de ahí que este enfoque se haya denominado de

---

<sup>190</sup> Cámara de Diputados, *Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional*, Op. cit. art. 14-17

<sup>191</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía*, Op. cit., art. 58

<sup>192</sup> Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo de organización y funcionamiento del Instituto Nacional de la Economía Social*, [en línea] [fecha de consulta: 7 de octubre de 2020] [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5524661&fecha=31/05/2018](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5524661&fecha=31/05/2018)

<sup>193</sup> Secretaría de Economía, *Sistema de Manifestación de Impacto Regulatorio*, [en línea] [fecha de consulta: 7 de octubre de 2020] Disponible en: <http://187.191.71.192/expedientes/11550>

<sup>194</sup> Diario Oficial de la Federación, *Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social*, [en línea] [fecha de consulta: 12 de enero de 2020] Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5583183&fecha=31/12/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583183&fecha=31/12/2019)

competitividad/productividad). Esta última se utiliza repetidamente en temas relacionados con el desarrollo industrial, social y rural, de manera asociada al Desarrollo. Sin embargo, las leyes ligadas al desarrollo social y rural no precisan sobre la productividad total de los factores, pese a ser ésta cuyo vínculo con el Desarrollo está comprobado.

## **B. Enfoque de Desarrollo basado en la reducción de desigualdad**

El enfoque que considera la reducción de la desigualdad como una prioridad para el Desarrollo, cobró fuerza en México después de conflictos armados como la Primera Guerra Mundial y la Revolución Mexicana de 1910, tras los cuales se consideró que abatir las brechas entre grupos sociales es indispensable para generar paz y estabilidad. En México, esto se buscó mediante la protección al trabajo desde 1917 y a través de la sustitución de importaciones desde los años cuarenta y hasta finales de los años setenta.

El fundamento de dicho enfoque se encuentra en el artículo 25 de la CPEUM desde 1983. Pese a que la política de liberación económica implementada desde los años ochenta, no tuvo como objetivo principal la reducción de la desigualdad, se establece en el mismo la justa distribución del ingreso y la riqueza como un medio para que el Desarrollo propicie el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de individuos, grupos y clases sociales.<sup>195</sup>

La noción central de este enfoque es la “desigualdad”, particularmente se basa en su reducción a través de la justa distribución del ingreso y la riqueza.

La CPEUM y las leyes mexicanas no establecen expresamente mecanismos para la justa distribución del ingreso y la riqueza, sin embargo, hacen referencia a los mismos y los vinculan con el Desarrollo de diferentes maneras.

---

<sup>195</sup> Piketty, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, Op. cit., p.290

Por ejemplo, se define a la justicia distributiva como “la garantía de que toda persona reciba equitativamente beneficios del desarrollo”<sup>196</sup>. En este sentido, se refiere a la equidad como la distribución conforme a los méritos, necesidades y posibilidades de las personas y se vincula con el desarrollo social a través de la LGDS.

Por otro lado, corresponde con este enfoque la distribución equitativa de beneficios a los trabajadores que establece la Ley Federal del Trabajo. Esta se interpreta como una distribución de los beneficios de la producción a través del ingreso<sup>197</sup>, como mecanismo contrario de la desigualdad en el mismo. La Ley mencionada no habla de una vinculación con el Desarrollo, sin embargo, como la distribución de beneficios de la productividad constituye una prerrogativa integradora del derecho al Trabajo Decente, que sí constituye un componente del Desarrollo y respecto de la cual se abundará en el capítulo IV de esta investigación.

Por otra parte, se vincula la justa distribución del ingreso y la riqueza con el desarrollo social y económico, al establecer la equidad social como criterio del Estado para apoyar e impulsar al Sector Social de la Economía (LEES)<sup>198</sup>. En este sentido, el Estado debe orientar sus acciones para lograr una distribución de beneficios conforme a los méritos, necesidades y posibilidades de las personas.

Respecto de los mecanismos de cumplimiento relacionados con este enfoque, la LGDS instituye la denuncia popular ante actos u omisiones que produzcan daños al ejercicio de los derechos plasmados en ella, o que contravengan ordenamientos jurídicos en materia de desarrollo social<sup>199</sup>.

---

<sup>196</sup> Cámara de Diputados, *Ley General de Desarrollo Social*, *Op. cit.* art. 3-II

<sup>197</sup> Cámara de Diputados, *Ley General del Trabajo*, *Op. cit.*, art. 2 y 153-I

<sup>198</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en lo referente al sector social de la economía, *Op. cit.*, art. 6

<sup>199</sup> *Ibidem*, art. 67 y 71-IV

Además, como ha sido mencionado anteriormente, existen sanciones administrativas para personas que pretendan acceder a beneficios establecidos en la LESS sin necesitarlos<sup>200</sup>, con las salvedades que han quedado descritas en el apartado inmediato anterior; y existe la denuncia por incumplimiento en ejecución, operación o entrega de apoyos, en los términos referidos en dicho apartado.<sup>201</sup>

Tras analizar las definiciones acerca de la función rectora del Estado que se han expuesto anteriormente, se concluye que su concepto implica tres elementos constitutivos: en primer lugar, la acción gubernamental (del Estado); en segundo lugar, el ejercicio de facultades específicas otorgadas por la ley; y en tercer lugar, la finalidad de dirigir al Estado hacia un objetivo específico: el Desarrollo o bienestar.

En el caso de la Rectoría del Desarrollo Nacional, a la que hace referencia el artículo 25 de la CPEUM, la acción del Estado se establece específicamente como de planeación, conducción, coordinación, orientación, regulación y fomento, además, las facultades que se ejercen son las de legislar, ejecutar, administrar y juzgar, fundadas en la mencionada Constitución Política y leyes secundarias. Para esta investigación se analizan únicamente la LIISPCEN, la LFT, la LESS, la LGDS y la LDRS.

En este sentido, se aporta como definición de Rectoría del Desarrollo Nacional para el caso mexicano la siguiente:

La Rectoría del Desarrollo Nacional es la función gubernamental que implica acciones de planeación, conducción, coordinación, orientación, regulación y fomento, así como el ejercicio de facultades específicas otorgadas por la ley (de legislar, ejecutar, administrar y juzgar), con el objeto de dirigir al Estado hacia el Desarrollo.

---

<sup>200</sup> *Ibidem*, art. 58

<sup>201</sup> Diario Oficial de la Federación, *Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social*, *Op. cit.*



Por otro lado, se identifica que en México, por disposición Constitucional, el Desarrollo debe tener como características la integralidad y sustentabilidad, además, debe apegarse a los principios de soberanía nacional, democracia, libertad y dignidad. Finalmente, el artículo 25 de la CPEUM enumera algunos factores del Desarrollo mediante los cuales deben propiciarse la libertad y dignidad, éstos son la competitividad, el crecimiento económico, el empleo y la justa distribución del ingreso y la riqueza.

Debido a que el término “empleo” no tiene un sentido unívoco en el sistema jurídico mexicano y que diversos aspectos del trabajo (entendido como actividad productiva remunerada), tienen repercusión en el Desarrollo, dicho término se traduce de esta última manera, como factor del mismo.

Asimismo, se resalta que desde la teoría económica el crecimiento, es considerado un componente del Desarrollo, de carácter *sine qua non*.

Respecto de la competitividad y justa distribución del ingreso y la riqueza, en el sistema jurídico mexicano, la primera entrelazada con la productividad, y la justa distribución del ingreso y la riqueza, se identifican como conceptos centrales de dos enfoques denominados “Desarrollo basado en la competitividad/productividad” y “Desarrollo basado en la reducción de desigualdad”.

El primero de ellos confiere a la competitividad el papel central en la generación de Desarrollo. Se denomina de competitividad/productividad, en virtud de que el sistema jurídico mexicano no brinda una noción clara de “competitividad” sino que la entrelaza con la de “productividad”, y concatena las mencionadas nociones con la de crecimiento económico, como componente del Desarrollo. En este enfoque se brinda mayor importancia, aunque no de manera exclusiva, al desarrollo industrial.

El segundo de los enfoques mencionados confiere mayor importancia a la justa distribución del ingreso y la riqueza, como mecanismo de reducción de desigualdad para alcanzar el Desarrollo. En este enfoque se brinda mayor importancia, aunque no de manera exclusiva, al desarrollo social.

En ambos enfoques se encuentran componentes relacionados con el trabajo (entendido como actividad productiva remunerada), los cuales se concatenan con el Desarrollo de la manera que será explicada en el capítulo IV.

Finalmente, tras el escrutinio de la noción de Desarrollo Nacional, en comparación con la noción general de Desarrollo construida en el capítulo anterior, se concluye que la primera no es lo suficientemente clara y que pasa por alto algunos elementos importantes considerados por la teoría y organizacionales.

Adicionalmente, se reitera que en el sistema jurídico mexicano, la noción de “Desarrollo Nacional” no hace referencia a un derecho como se hace en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, sino que constituye un objetivo de política económica.

## **CAPÍTULO IV**

### **EL TRABAJO DECENTE COMO COMPONENTE ESENCIAL DEL DESARROLLO Y SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO NACIONAL**

Con la finalidad de acotar el análisis acerca del Desarrollo y la Rectoría del Desarrollo Nacional que se realiza en esta investigación, se considera pertinente circunscribirla al marco del Trabajo Decente. Lo anterior porque algunos aspectos relacionados con el trabajo tienen importantes repercusiones en la desigualdad, productividad, competitividad, crecimiento económico y por ende, en el Desarrollo.

En este orden de ideas, el presente capítulo tiene por objetivo examinar la noción de Trabajo decente, tanto desde una perspectiva teórica que permite desentrañar su significado, así como analizarla en su naturaleza jurídica. Asimismo se pretende identificar su existencia en el sistema jurídico mexicano, examinar su vinculación teórica con el Desarrollo a través de los principios de libertad, igualdad y dignidad, y finalmente averiguar si se integra al sistema jurídico del Desarrollo Nacional.

#### **4.1. El componente laboral del Derecho al Desarrollo: el Trabajo Decente**

##### **4.1.1. La noción de Trabajo Decente**

Malva Espinoza postula que la “idea matriz” de Trabajo Decente es una propuesta integradora de distintos aspectos acerca de la calidad y cantidad de los empleos, pero fundamentalmente acerca del tipo de sociedad y Desarrollo al que se aspira, el cual se pretende que se transforme en un paradigma explicativo de la realidad laboral. Dicha autora advierte que el Trabajo Decente es un concepto cuyo

desarrollo revela una voluntad política y capacidad de crítica frente a los problemas del mundo laboral.<sup>202</sup>

Por otra parte, Imanol Zubero define el Trabajo Decente como “un trabajo productivo, desarrollado en condiciones de libertad, equidad y seguridad de manera que no viole la dignidad intrínseca del ser humano; un trabajo con derechos, protegido en un marco de regulación legal y de diálogo y negociación entre las partes; en definitiva, un trabajo de calidad”<sup>203</sup>. Señala Zubero que dicho concepto explica el ideal del trabajo reivindicado históricamente por el movimiento obrero en el mundo, es así que probablemente la expresión “decente” obedece a la declaración que en algún momento hizo José Luis Rodríguez Zapatero acerca de que una sociedad decente es aquella que no humilla a sus miembros, o la de Avishai Margalit, quien manifestó sus aspiraciones de tener una sociedad justa, además de su optimismo acerca de las posibilidades de establecer una sociedad decente, que es aquella que respeta y no humilla a ningún ser humano, sino que reconoce y trata a todas las personas como miembros de la “familia del hombre”<sup>204</sup>.

#### **4.1.2. El Trabajo Decente para la OIT**

Sen advierte que ante todo, el Trabajo Decente es un derecho que se encuentra dentro de la “esfera de los principios éticos que trascienden el reconocimiento jurídico”, pues nacen en el terreno de la ética social, de manera previa a dicho reconocimiento. Incluso advierte que “el hecho de que la sociedad respalde dichos derechos se puede entender como una invitación a que el Estado se ponga a la altura de la ética social”. Según Sen, la labor acerca de dicho concepto no consiste solo en elaborar leyes o establecer obligaciones, sino en crear

---

<sup>202</sup> Espinoza, Malva, *Trabajo decente y protección social*, Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2003, pp. 5 y 6.

<sup>203</sup> Sen, Amartya, Stiglitz, Joseph E. y Zubero, Imanol, (2007), *Se busca trabajo decente*, España, p. 1

<sup>204</sup> Espinoza, Malva, *Trabajo decente y protección social*, *Op. cit.*, pp. 3-5

aspiraciones, declaraciones éticas para centrar la atención en un tema, de modo que sea más probable o rápido su cumplimiento<sup>205</sup>.

La noción de Trabajo Decente de Sen se llevó en 1999 a una Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la cual se presentó como un nuevo paradigma del Derecho del Trabajo, enfocado a garantizar la justicia social para todos los seres humanos y resolver problemas y exigencias del “mundo del trabajo”, con base en la concepción del trabajador como un ser humano con derecho a ser protegido por una ética básica.

Este nuevo paradigma se cristalizó en el Programa de Trabajo Decente, presentado en 2008 en Conferencia Internacional del Trabajo. Dicho programa estableció cuatro objetivos estratégicos, entre los que se encontraban la promoción del empleo mediante un entorno institucional y económico sostenible, así como el respeto, promoción y aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, como condiciones necesarias para su realización.<sup>206</sup>

Según Malva Espinosa, los contenidos asignados al concepto de Trabajo Decente por la OIT son: empleos de calidad y en cantidad suficiente, ingresos adecuados, seguridad en el empleo, con formación profesional continua y pertinente a la empleabilidad, respeto a los derechos de los trabajadores, fortalecimiento sindical y negociación colectiva, participación de los trabajadores en las decisiones de política económica y social, diálogo social y tripartismo, protección social en el empleo y en la sociedad, en condiciones de libertad, con equidad para todos los miembros de la sociedad y dignidad.<sup>207</sup>

---

<sup>205</sup> Sen, Stiglitz y Zubero, *Op. cit.*

<sup>206</sup> *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa* [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2018] Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms\\_371206.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371206.pdf)

<sup>207</sup> *Idem*

### 4.1.3. El Trabajo Decente para la ONU

La ONU señala que el trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral e implica que los seres humanos puedan acceder a un empleo productivo, tener un ingreso justo, seguridad en su lugar de trabajo, protección social, perspectivas de Desarrollo personal e integración social, el ejercicio de derechos colectivos, igualdad de oportunidades y trato para todos.<sup>208</sup>

Por otro lado, la ONU colocó en su Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un objetivo denominado Trabajo Decente y Crecimiento, el cual consiste en lograr el crecimiento económico mediante, entre otras cosas, el aumento de los niveles de productividad e innovación tecnológica, para lo cual son cruciales el espíritu empresarial, la creación de empleos y la erradicación del trabajo forzoso, la esclavitud y el tráfico humano. Las variables en que la ONU se concentra para perseguir este fin son el desempleo, el empleo informal, el salario y la creación de empleos.<sup>209</sup>

## 4.2. El Derecho al Trabajo Decente

### 4.2.1. El Trabajo Decente como derecho subjetivo y fundamental

Conforme a las definiciones de derecho subjetivo postuladas por Hans Kelsen<sup>210</sup>, Rudolf Von Ihering<sup>211</sup>, Herbert Hart<sup>212</sup>, Ricardo Guastini<sup>213</sup>, Michellangelo Boyero y

---

<sup>208</sup> Organización Internacional del Trabajo, *Trabajo decente*, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2018], Disponible en: <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>

<sup>209</sup> Organización de las Naciones Unidas, Organización de las Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Trabajo decente y Crecimiento Económico, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2018], Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>

<sup>210</sup> Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y el Estado*, Op. cit.

<sup>211</sup> Rudolf Von Ihering, *El espíritu del derecho romano en las diversas fases de su desarrollo*, Op. cit.

Luigi Ferrajoli<sup>214</sup>, que fueron abordadas en el capítulo II de esta investigación, un derecho subjetivo constituye la facultad o expectativa que tiene un sujeto de exigir al otro el cumplimiento de un deber de hacer o no hacer, en virtud de una norma jurídica.

Por otro lado, en apego a lo señalado por Luigi Ferrajoli, los derechos fundamentales se definen como derechos subjetivos que tienen características de universalidad y estatus. Esto significa en primer lugar que se atribuyen a todas las personas con capacidad jurídica, mediante un criterio lógico y avalorativo (de manera objetiva y no susceptible de negociación)<sup>215</sup>; y en segundo lugar que se aplican a sujetos que se encuentran en idoneidad de ser titulares de actos o situaciones jurídicas previstas por la norma.

Al clasificar los derechos fundamentales conforme a su estatus, Ferrajoli distingue los derechos de personalidad de los de ciudadanía, y los derechos primarios o sustanciales de los secundarios o instrumentales. Al cruzar estos dos grupos resultan cuatro clases, entre las que se encuentran los derechos humanos, que son derechos primarios de las personas, concernientes a todos los seres humanos sin distinción.<sup>216</sup>

El derecho al Trabajo Digno se consigna en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece que toda persona goza de él. Además, el artículo 2 de la Ley Federal del Trabajo establece que el Trabajo Digno o Decente es aquel en el que se respeta la dignidad humana, no existe discriminación, se tiene acceso a la seguridad social, se percibe un salario remunerador, se recibe capacitación continua para el incremento de la

---

<sup>212</sup>Hart, Herbert, *Derecho y Moral. Contribuciones a su análisis*, Op. cit.

<sup>213</sup> Guastini, R. *La sintaxis del Derecho*. Op. cit.

<sup>214</sup> Ferrajoli, L., *La ley del más débil*. Op. cit. p. 43

<sup>215</sup> Ferrajoli, L., *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Op. cit., p.291

<sup>216</sup> Ferrajoli, L., *La ley del más débil*. Op. cit. p. 104

productividad con beneficios compartidos, se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene y se goza de respeto irrestricto a los derechos colectivos.<sup>217</sup>

En este sentido el derecho al Trabajo Decente es un derecho subjetivo en tanto que una persona se encuentra en posición de exigir o esperar de otra (el patrón o el Estado), la realización de una conducta, consistente en el respeto o realización de acciones necesarias para hacer efectivo el mencionado derecho. Se considera que este es un derecho fundamental, en virtud de que tiene las características de universalidad (se aplica a todas las personas) y estatus (conforme a la Ley Federal del Trabajo, es aplicable a quienes son titulares de los derechos que esta protege –trabajadores-).

No obstante, el mencionado derecho fundamental no tiene carácter de humano conforme a lo postulado por Ferrajoli, en tanto que, a pesar de ser primario de las personas, no se aplica a todos los seres humanos sin distinción. En el caso mexicano, gozan del mencionado derecho quienes, de conformidad con la norma mexicana, son sujetos de él.

#### **4.2.2. El derecho al Trabajo Decente como derecho social**

Conforme a lo propuesto por Luigi Ferrajoli en el sentido de que un derecho social es una especie de derecho fundamental que, conforme a su estructura, implica expectativas positivas (de prestación) por parte del poder público<sup>218</sup>, asimismo, en atención a lo teorizado por Federico de Fazio en el sentido de que las

---

<sup>217</sup> “Artículo 2º (...) Se entiende por trabajo digno o decente 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. El trabajo digno o decente también incluye el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía, el derecho de huelga y de contratación colectiva (...).”

Cámara de Diputados, *Ley Federal del Trabajo*, *Op. cit.*

<sup>218</sup> Ferrajoli, L., *La ley del más débil*. *Op. cit.* p. 104



mencionadas expectativas pueden ser positivas fácticas (de prestación de un servicio o entrega de un bien), positivas normativas (de creación de normas), o negativas (de respetar, no hacer o no transgredir)<sup>219</sup>, se puede considerar al derecho al Trabajo Decente como un derecho social.

Lo anterior en virtud de que el derecho al Trabajo Decente, en un primer momento se integra de prerrogativas que entrañan expectativas positivas fácticas como la seguridad social, el salario remunerador, la capacitación continua y las condiciones óptimas de seguridad e higiene, así como prerrogativas que entrañan expectativas negativas como el respeto a la dignidad humana, la no discriminación y el respeto irrestricto a los derechos colectivos. Además, en un segundo momento, las acciones que se pueden llevar a cabo para lograr concretar cada una de las mencionadas prerrogativas, pueden derivar en expectativas negativas, positivas normativas o positivas fácticas.

#### **4.2.3. El Derecho al Trabajo Decente en el sistema jurídico mexicano**

En atención al paradigma del Trabajo Decente, el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde 1968 establece que toda persona tiene derecho al Trabajo Digno. Por otra parte, desde 2012 el artículo 2 de la Ley Federal del Trabajo, establece que el Trabajo Digno o Decente, es un objetivo de las normas del trabajo y lo define como aquel en el que se respeta la dignidad humana, en el cual no existe discriminación, se tiene acceso a la seguridad social, se percibe un salario remunerador, se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene y se goza de respeto irrestricto a los derechos colectivos<sup>220</sup>.

---

<sup>219</sup> De Fazio, Federico, *Teoría principalista de los derechos sociales*, Op. cit. p. 45-47

<sup>220</sup> Cámara de Diputados, *Ley Federal del Trabajo*, Op. cit., art. 2

Las prerrogativas del derecho al Trabajo Decente están estrechamente ligadas con derechos y principios que son susceptibles de protección por otras leyes del orden jurídico mexicano. Algunas de ellas vinculan las mencionadas prerrogativas con la productividad, competitividad, así como justa distribución del ingreso y la riqueza como elementos integradores del Desarrollo Nacional.

En este sentido, la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional establece como objetivo promover la competitividad, incrementar la productividad y fomentar el Desarrollo industrial, con énfasis en la capacitación, formación y adiestramiento del trabajador. Esta ley es complementaria del artículo 153-K de la Ley Federal del Trabajo en la regulación del Comité Nacional de Productividad, para mejorar condiciones laborales a través de la capacitación y adiestramiento de los trabajadores. Ambas leyes regulan, de entre las prerrogativas del trabajo decente la “capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos”.

La Ley General de Desarrollo Social tiene por objeto garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la CPEUM y establece derechos para el Desarrollo Social, entre los que se encuentran la seguridad social y la no discriminación. Estos dos últimos son también prerrogativas del derecho al Trabajo Decente consagrado en el artículo segundo de la Ley Federal del Trabajo.

221

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable tiene como objetivo promover el mencionado desarrollo, y garantizar el papel del Estado en la promoción de equidad, conforme a lo dispuesto por el artículo 25 constitucional, con acciones impulsoras de la productividad y competitividad, la seguridad social y la

---

<sup>221</sup> Cámara de Diputados, *Ley General de Desarrollo Social*, *Op. cit.*, art. 1 y 6

capacitación para el trabajo. Estas dos leyes corresponden a prerrogativas del derecho al Trabajo Decente.<sup>222</sup>

La Ley para la Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>223</sup> funda el Programa de Fomento a la Economía Social, en cuyas reglas de operación se abordan temas relacionados con la dignidad humana del trabajador. En este sentido, dichas reglas disponen que el papel del trabajo en la economía no debe ser simplemente la productividad, sino que debe implicar un proceso de dignidad hacia la persona, su realización como individuo e integrante de la sociedad, y que la tecnología debe ser un instrumento para dignificar y eficientar el trabajo humano<sup>224</sup>. Es así que dichas reglas de operación protegen el respeto a la dignidad humana del trabajador como prerrogativa del derecho al Trabajo Decente.

Finalmente, es importante mencionar que México ha ratificado algunos instrumentos de la OIT relacionados prerrogativas del derecho al Trabajo Decente, como la seguridad e higiene y el trabajo, la no discriminación y el salario<sup>225</sup>. Sin embargo, México no ha suscrito algún instrumento internacional en el que se consigne el derecho al Trabajo Decente como tal.

---

<sup>222</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, *Op. cit.*, art. 1, 4, 6 y 15

<sup>223</sup> Cámara de Diputados, *Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía*, *Op. cit.*,

<sup>224</sup> Diario Oficial de la Federación, *Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social*, *Op. cit.*

<sup>225</sup> Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Unidad de Asuntos Internacionales, *Convenios ratificados por México*, [en línea] [fecha de consulta: 4 de diciembre de 2020]. Disponible en: [http://www.stps.gob.mx/01\\_oficina/03\\_cgai/convenios\\_ratificados.htm](http://www.stps.gob.mx/01_oficina/03_cgai/convenios_ratificados.htm)

### 4.3. Vinculación del derecho al Trabajo Decente con el Desarrollo Nacional

#### 4.3.1. Los principios de libertad, igualdad y dignidad

En este apartado resulta de suma importancia, en primer lugar, clarificar la noción de principio. Para Robert Alexy los principios son una especie de normas jurídicas que forman parte del derecho *per se* o *proprio vigore*, cuya naturaleza radica en su contenido y no en su forma<sup>226</sup>. Estos, como postula Alexy, tienen forma jurídica pero contenido moral<sup>227</sup> y constituyen mandatos de optimización en el sentido de que pueden ser cumplidos en diferentes grados y cuya medida exacta de cumplimiento depende de las circunstancias existentes.<sup>228</sup>

Por otra parte, para Luigi Ferrajoli los principios (constitucionales) son normas de carácter general, sustanciales porque condicionan la validez de las normas a la coherencia con lo que formulan. A través de la teoría pospositivista, a la cual denomina de igual forma neoconstitucionalista y principialista, explica que existen principios directivos, acerca de los cuales no se puede configurar una observancia específica porque refieren objetivos políticos y su referencia empírica no son conductas sino políticas públicas, cuya implementación es responsabilidad del legislador.<sup>229</sup>

También, advierte que existen los principios regulativos, entre los cuales se encuentran el principio de igualdad, libertad y los derechos sociales. Acerca de estos señala que se expresan en las constituciones, no como obligaciones o prohibiciones, sino como derechos y expectativas. Su naturaleza jurídica es de principios porque a través de ellos las constituciones proclaman intereses o

---

<sup>226</sup> Vigo, Rodolfo L., "La interpretación (argumentación) jurídica en el Estado de Derecho Constitucional, Tirant le Blanch, Jueces y Argumentación Jurídica, Ciudad de México, 2017, p. 144-146

<sup>227</sup> Alexy, R., "Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica", en *Derecho y razón práctica*, Fontamara, México, 1993, p. 16., citado por Vigo, Rodolfo L., *Ibidem* p.152

<sup>228</sup> Alexy, R., *Teorie der Grundrechte*, citado por De Fazio, Federico, *Op. cit*, p. 70

<sup>229</sup> Ferrajoli, Luigi, "El constitucionalismo, entre principios y reglas", *DOXA, cuadernos de filosofía del Derecho*, No. 35, año 2012, p. 800-805

necesidades vitales, en forma de valores y cláusulas, asimismo constituyen la razón social del pacto de convivencia, lo cual implica sus garantías (obligaciones y prohibiciones correspondientes).<sup>230</sup>

Dicho autor advierte que la ambivalencia de los principios regulativos (su carácter, al mismo tiempo de principios y reglas), permite que sus garantías consistan tanto en prohibiciones de discriminación o limitación de su restricción, como en prestaciones. Además agrega que dicha ambivalencia permite abordar los mencionados valores tanto desde la concepción principalista como garantista.

231

Ahora bien, esta investigación parte de que los principios de libertad, igualdad y dignidad vinculan el Trabajo Decente y el Desarrollo Nacional, razón por la cual, la comprensión de dichos principios resulta de suma importancia.

Respecto del principio de igualdad, sostiene Ferrajoli:

“(…) se establece porque somos diferentes, entendido «diferente» en el sentido de diversidad de identidades personales. La segunda es que se establece porque somos desiguales, entendido «desigualdad» en el sentido de diversidad en las condiciones de vida materiales y sociales. En definitiva: la igualdad se establece porque, de hecho, somos diferentes y desiguales: para tutela de las diferencias y en oposición a las desigualdades”.<sup>232</sup>

Dicho autor también sostiene que para entender el principio de igualdad es necesario distinguir entre “diferencias” y “desigualdades”. En este sentido, cuando se habla de diferencia, esta radica en la identidad, mientras que cuando se habla de desigualdad, esta radica en condiciones económicas y oportunidades sociales. La primera abre la puerta a convenir que todos tenemos igual valor y dignidad,

---

<sup>230</sup> *Ibidem*, p. 804

<sup>231</sup> *Ibidem*, p. 804-805

<sup>232</sup> Ferrajoli, Luigi, “La igualdad y sus garantías”, *Anuario de la Facultad de Derecho de Madrid*, No. 13, año 2009, p. 311

mientras que la segunda abre la puerta a convenir sobre la igualdad en los mínimos vitales, es decir prescribir que sean eliminados o reducidos los obstáculos económicos y sociales, para lograr el pleno desarrollo de las personas.

El valor de las diferencias y el desvalor de las desigualdades, según Ferrajoli se hace valer a través del establecimiento de dos clases distintas de derechos fundamentales. Las primeras mediante los derechos individuales de libertad y autonomía, que se traducen en derechos civiles y políticos, en tanto que las segundas, mediante a los derechos sociales.

Además, Ferrajoli sostiene que una de las implicaciones del principio de igualdad en el sentido expresado es el nexo que tiene con la dignidad de las personas. Según lo anterior, la igualdad que se desprende de las diferencias deriva en la igual dignidad de las personas y como consecuencia en su igual dignidad social; mientras que la igualdad que se desprende de las desigualdades deriva en el pleno desarrollo de la persona humana y como consecuencia en la dignidad de la persona.<sup>233</sup>

Respecto de la dignidad, una de las posturas más relevantes es la de Emmanuel Kant, quien sostuvo que la dignidad está por encima de todo precio y no admite nada equivalente, aquello que constituye una condición para que algo sea fin en sí mismo. La moralidad es esta condición y los individuos adquieren dignidad en la medida que observan conductas que les dotan del mencionado valor interno. Así, para Kant la dignidad no es un motivo por el que una persona debe respetar a otra, sino que se adquiere cuando una persona obedece la ley moral y el Derecho.<sup>234</sup>

---

<sup>233</sup> Ibidem, p. 311-314

<sup>234</sup> Kant, Immanuel. *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, Escuela de Filosofía, Universidad Arcis, p.19, en línea] [fecha de consulta: 10 de agosto de 2020], Disponible en: <http://www.juslapampa.gov.ar/Consejo/images/kantfundamentaciondelametafisicadelascostumbres.pdf>

Una postura más reciente acerca de la dignidad es de la autoría de Martha Nussbaum, quien vincula la dignidad con la libertad mediante las capacidades humanas. Para ello clasifica dichas capacidades en centrales, internas y complejas. Las primeras consisten en lo que una persona puede ser y hacer, así como sus oportunidades de elegir y actuar, las segundas consisten en características personales; y las terceras consisten en las oportunidades de que disponen las personas para actuar en una situación social, económica y política determinada<sup>235</sup>.

Se relacionan con la dignidad las capacidades centrales, ya que según Nussbaum implican ámbitos de libertad tan importantes que resultan indispensables para que una vida humana sea digna. Es así que todas las personas deben superar cierto nivel de dichas capacidades para alcanzar su dignidad. Incluso, Nussbaum ofrece una lista con diez de ellas, las cuales considera mínimas para dicho efecto y son: vida, salud física, integridad física, sentidos y pensamiento, emociones, razón práctica, afiliación, otras especies, juego y control sobre el propio entorno.<sup>236</sup>

Amartya Sen coincide con Nussbaum, mediante su teoría de funcionamientos y capacidades. Según ésta se considera que una persona tiene plena libertad cuando está en aptitud de elegir las acciones que desea ejercer para alcanzar estados valiosos en su vida, sin que las circunstancias que le rodean le constriñan en la toma de tal elección<sup>237</sup>, es decir, Sen concibe la libertad como “no privación”.

En este sentido, la dignidad humana implica la aptitud de un ser humano para elegir lo que quiere ser y hacer, además de la oportunidad material de

---

<sup>235</sup> Nussbaum, M. *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Editorial Paidós, Barcelona, 2012, p.84

<sup>236</sup> *Ibidem*, p.52

<sup>237</sup> Sen, Amartya, *Nuevo Examen de la Desigualdad*, Madrid, Alianza, p. 50

realizar dicha elección en verdadera libertad, sin que sus circunstancias o contexto lo obliguen a decidir de determinada manera.

Por otra parte, es de observarse que la mencionada libertad implica el cumplimiento de determinadas condiciones o la satisfacción de necesidades básicas. Según Rodríguez Palop, las mencionadas necesidades son distintas de los deseos, intereses y preferencias subjetivos.<sup>238</sup>

De los postulados anteriores, resaltan los ofrecidos por Luigi Ferrajoli, Martha Nussbaum y Amartya Sen, los cuales explican de manera clara la interrelación existente entre la igualdad, la dignidad y la libertad.

En primer lugar, de lo propuesto por Ferrajoli acerca del principio de igualdad, se desprende que esta constituye un punto de partida para explicar sus relaciones con la libertad y la dignidad. La distinción entre diferencias y desigualdades que dicho autor hace, revela su desembocadura en derechos civiles y políticos (corresponden a la igualdad con base en diferencias) o derechos sociales (corresponden a la igualdad con base en desigualdades –de condiciones económicas y sociales-). Por otra parte, es de resaltarse que el principio de igualdad radicado en desigualdades lleva en su médula la necesidad de proteger los mínimos vitales, mediante la reducción y limitación de obstáculos económicos y sociales, asimismo se vincula al desarrollo humano .

Este sentido económico y social del principio de igualdad que postula Ferrajoli, así como su vínculo con la dignidad, es reforzado por los criterios de Nussbaum y Sen, quienes también teorizan sobre la relación que existe entre la satisfacción de necesidades y la dignidad. Lo anterior, sumado al criterio de estos dos últimos autores respecto del sentido económico de la libertad, entendida como

---

<sup>238</sup> Rodríguez Palop, M. E., *Desafíos actuales a los derechos humanos: la renta básica y el futuro del estado social*, Editorial Dykinson, Madrid, España, 2010 [: Dykinson. Recuperado de <https://elibro.net/es/ereader/bibliouaq/56853?page=49>.



“no privación”, deja clara la interrelación que existe entre los multicitados tres principios.

Para concluir se resalta que, al ser los derechos sociales una forma de garantizar la igualdad, en su sentido económico, “una forma de hacer valer el desvalor de las diferencias”<sup>239</sup>, según Ferrajoli, resulta lógico que el Trabajo Decente, por su carácter de derecho social, esté impregnado de dichos principios, al tiempo que constituya una manera de garantizarlos.

Finalmente se agrega que, por su carácter de principios regulatorios, la igualdad, libertad y dignidad, aparecen en el sistema jurídico mexicano en ocasiones como reglas y en ocasiones como principios directivos, de la manera en que se explica en el capítulo siguiente.

#### **4.3.2. Los principios de libertad, igualdad y dignidad en el Trabajo Decente y el Desarrollo Nacional mexicano**

En primer lugar, acerca del Trabajo Decente, Malva Espinoza explica que este debe ser equitativo y digno<sup>240</sup>, Imanol Zubero propugna que un trabajo decente debe ser equitativo y congruente con la dignidad del ser humano <sup>241</sup> y Amartya Sen sostiene que el concepto de Trabajo Decente implica principios éticos que trascienden el reconocimiento legal<sup>242</sup>. De sus definiciones se desprende que el Trabajo Decente implica normas con contenido moral, cuya importancia y validez no dependen del reconocimiento legal: los principios de dignidad, libertad y equidad.

El principio de dignidad se entiende en el sentido de que el trabajador, no sólo como factor de la producción sino como ser humano, debe ser libre de elegir

---

<sup>239</sup> Ferrajoli, Luigi, “La igualdad y sus garantías”, *Op.cit.*

<sup>240</sup> Espinoza, Malva, *Op. cit.*, pp. 5 y 6.

<sup>241</sup> Sen, Amartya, Stiglitz, Joseph E. y Zubero, Imanol, *Op cit.*, p. 1

<sup>242</sup> *Idem*

lo que quiere ser y hacer, pero no sólo eso, sino además debe encontrarse en una condición material que le permita realizar dicha elección, es decir, sus necesidades básicas deben estar satisfechas de manera que pueda ejercer de manera efectiva la mencionada libertad. Por otra parte, en el entendido de que los seres humanos son desiguales en cuanto a sus condiciones sociales y económicas, se considera necesario limitar y corregir las mencionadas desigualdades, mediante derechos sociales y políticas (en este caso, laborales) que contribuyan a contrarrestar dicha desigualdad.

Es así que el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “toda persona tiene derecho al trabajo digno”<sup>243</sup> y el artículo 2º de la Ley Federal del Trabajo dispone que se entenderá por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador, no existe discriminación, se tiene acceso a la seguridad social, se percibe un salario remunerador, se recibe capacitación para el incremento de la productividad, se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene y se respetan los derechos colectivos.<sup>244</sup>

Los mencionados preceptos constituyen bases de un sistema jurídico que busca proteger la dignidad del trabajador, y establecen condiciones que contribuyen a cubrir necesidades básicas indispensables para alcanzar su libertad en el sentido de no privación e igualdad de condiciones económicas y sociales. En este sentido, se establecen reglas como la seguridad social, que en México implica el acceso a un sistema de salud y vivienda; las condiciones de higiene y seguridad, que permiten al trabajador conservar su integridad tanto física como emocional; los derechos colectivos que fortalecen a los trabajadores para la exigencia de prerrogativas, y el salario remunerador (aún no definido por las leyes mexicanas).

---

<sup>243</sup> Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *Op. cit.*

<sup>244</sup> Cámara de Diputados, *Ley Federal del Trabajo*, *Op. cit.*

Por otro lado, la prerrogativa “capacitación para la productividad con beneficios compartidos” considera al trabajador en su dimensión de factor de la producción, y busca equilibrar su condición económica y social mediante la distribución de dichos beneficios, en espera de que dicha distribución contribuya a la reducción de desigualdades y la libertad en el sentido de no privación.

En segundo lugar, acerca del Desarrollo Nacional, establecido en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como eje de la función rectora del Estado, se establece la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste “permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales” <sup>245</sup>. La libertad y dignidad de las que habla este precepto constitucional, según el mismo, se propiciarán mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza” <sup>246</sup>.

En este sentido, desde la perspectiva mexicana, el Desarrollo Nacional debe propiciar la libertad y dignidad mediante los cuatro factores anteriormente mencionados.

El Trabajo Decente no se menciona en el artículo 25 constitucional, ni se integra en la definición de Desarrollo Nacional, no obstante, las leyes reglamentarias del artículo 25 constitucional refuerzan algunas de sus prerrogativas.

Finalmente, se advierte que, aunque la vinculación entre el Trabajo Decente y el Desarrollo Nacional debería hacerse a través de los mencionados principios, dicha conexión se percibe débil, toda vez que se encuentra en forma de las mencionadas reglas, dispersas en los mencionados cuerpos legales.

---

<sup>245</sup> Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Op. cit.

<sup>246</sup> *Idem*

### **4.3.3. Prerrogativas del derecho al Trabajo Decente vinculantes con el Desarrollo Nacional, por enfoques**

Desde la perspectiva del marco jurídico mexicano, el Desarrollo Nacional debe propiciar la libertad y dignidad mediante la competitividad, el crecimiento económico, el empleo y la justa distribución del ingreso y la riqueza. Respecto del término empleo cabe aclarar que no solo este, sino una diversidad de aspectos del trabajo (en el sentido de actividad productiva remunerada), contribuyen a la productividad y justa distribución mencionadas, las cuales a su vez tienen repercusión en el crecimiento económico y por ende en el Desarrollo. Algunos de los mencionados aspectos del trabajo constituyen prerrogativas del derecho al Trabajo Decente.

En el enfoque de Desarrollo basado en la competitividad/productividad el Trabajo Decente se vincula con el Desarrollo Nacional a través de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional y la Ley Federal del Trabajo.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable vincula las nociones de productividad, competitividad y capacitación en el trabajo, con el crecimiento económico y el desarrollo rural<sup>247</sup>. La Ley Federal del Trabajo y la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional vinculan la capacitación y adiestramiento de los trabajadores con el desarrollo industrial de manera conjunta, al fundar el Comité Nacional de Productividad, el cual tiene funciones dirigidas a mejorar condiciones laborales en el sector industrial. De manera que en el mencionado enfoque, dichas leyes

---

<sup>247</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, *Op. cit.*

vinculan el Desarrollo Nacional, particularmente sus aspectos rural e industrial con la “capacitación para la productividad con beneficios compartidos”.<sup>248</sup>

En el enfoque de Desarrollo basado en la reducción de la desigualdad, el Desarrollo Nacional se vincula con las prerrogativas del derecho al Trabajo Decente mediante, la Ley General de Desarrollo Social, la Ley de Economía Social y Solidaria reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

La Ley General de Desarrollo Social dispone expresamente que la Política Nacional de Desarrollo Social fundada en ella tendrá por objetivo mejorar la distribución del ingreso<sup>249</sup> y la Ley de Economía Social y Solidaria reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el sector social de la economía tiene entre sus fines la distribución equitativa de beneficios.<sup>250</sup>

Además de ello, la LGDS y LDRS contemplan la protección de necesidades básicas. Por un lado, la primera establece un catálogo de “derechos para el desarrollo social” entre los que se encuentran la seguridad social, la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa. Por otro lado, la LDRS establece que sus disposiciones están dirigidas, entre otras cosas, a promover el desarrollo rural sustentable del país, entendido como el mejoramiento del bienestar social. A su vez, el bienestar es definido por dicha ley como la “satisfacción de necesidades materiales y culturales de la población,

---

<sup>248</sup> Cámara de Diputados, *Ley Federal del Trabajo*, *Op. cit.*

Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *Op. cit.*

<sup>249</sup> Cámara de Diputados, *Ley General de Desarrollo Social*, *Op. cit.*

<sup>250</sup> El sector social de la economía está integrado por ejidos, comunidades, agrupaciones de trabajadores, sociedades cooperativas y empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a trabajadores.

incluidas, entre otras, la seguridad social, vivienda, educación, salud e infraestructura básica”<sup>251</sup>.

La satisfacción de dichas necesidades contribuye a equiparar condiciones materiales, lo cual se traduce en una mejor distribución de recursos y oportunidades. Es así que las leyes mencionadas vinculan el desarrollo social con el “respeto a la dignidad humana” y “el acceso a la seguridad social” como prerrogativas del derecho al Trabajo Decente.

No obstante lo anterior se insiste en que, pese a que dichas normas jurídicas contienen reglas que contribuyen a acortar la brecha de desigualdades económicas y sociales, lo cual se relaciona íntimamente con los principios de dignidad, igualdad y libertad de la manera que ya ha sido mencionada, dicha relación se percibe débil, en virtud de que dicha relación no es expresa y las reglas mencionadas se encuentran dispersas en los mencionados cuerpos legales.

#### **4.3.4. El salario remunerador y su influencia en ambos enfoques**

El salario remunerador es una prerrogativa del derecho al Trabajo Decente que carece de definición clara en el sistema jurídico mexicano. Ninguna ley brinda una definición del mismo, sino que existen algunas tesis aisladas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que contribuyen determinarlo con criterios disímiles, basados en las condiciones generales de vida y necesidades del trabajador<sup>252</sup>, los privilegios otorgados al mismo<sup>253</sup>, la cantidad e intensidad del trabajo así como las posibilidades de las empresas<sup>254</sup>.

---

<sup>251</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, *Op. cit.*, art. 1 y 3

<sup>252</sup> Tesis 5181/34, *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Época, t. XLIV; Tesis 658/50, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CVII

<sup>253</sup> Tesis 413/51, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXII

<sup>254</sup> Tesis 6811/59, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Vol. LVII quinta parte

El salario remunerador ha sido considerado por algunos autores como un factor importante de la productividad que podría tener efectos positivos en el Desarrollo, lo cual podría fundarse en distintas razones, como la valoración que el trabajador hace acerca del beneficio que le reporta cumplir con los niveles de productividad que le pide la empresa<sup>255</sup>, la reducción de costos de rotación<sup>256</sup>, la reducción de gastos de monitoreo<sup>257</sup> y supervisión, las consecuencias del desempleo para el trabajador<sup>258</sup> y la calificación o habilidad del trabajador<sup>259</sup>. Estas razones son el sustento de modelos salariales que han considerado susceptibles de complementarse con el salario mínimo a efecto de lograr que el nivel salarial tenga repercusiones en la productividad de los países, en virtud de que elevar los salarios, no sólo pecuniariamente, sino mediante prestaciones y otros ingresos complementarios, puede suscitar mayor esfuerzo y compromiso por parte de los trabajadores, así como mayor productividad.<sup>260</sup>

---

<sup>255</sup> Carballo Pou, Ma. Ángeles, “Salarios, productividad y empleo. La hipótesis de los salarios de eficiencia”, en *Cuadernillos de Estudios Empresariales*, número 6, Servicio de Publicaciones UCM, Madrid, 1996, p. 108-110, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019], Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=164254>

<sup>256</sup> Riveros Cornejo, Luis A., “En enfoque de los Salarios de Eficiencia y el Ajuste Económico en Países en Desarrollo”, en *Revista Desarrollo y Sociedad*, n.º 27, pp. 32-34, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019], Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.13043/dys.27.3>

<sup>257</sup> Riveros Cornejo, Luis A., *Op. cit.*, p.35

Ortiz, Carlos H., “Stiglitz vs. El consenso de Washington” en *Revista Sociedad y Economía*, número 3, octubre, p. 210, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019], Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99617938009>

Sánchez Pérez, Rosario, “Productividad y desempleo, un estudio a través de los salarios de eficiencia”, en *Estadística Española*, volumen 39, número 142, pp. 186. [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019], Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6656>

<sup>258</sup> Carballo Pou, Ma. Ángeles, *Op. cit.* pp.113 y 114

<sup>259</sup> *Ibidem*, pp. 115 y 116

Riveros Cornejo, Luis A., *Op. cit.*, po.36,37

<sup>260</sup> Organización Internacional del Trabajo, “Los salarios mínimos y la productividad laboral”, p.13 [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019], Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms\\_538793.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms_538793.pdf)

No obstante lo anterior, es necesario mencionar que aunque un aumento al salario puede tener como resultado un aumento de la productividad y como consecuencia algún efecto en el crecimiento económico y el Desarrollo, dicha relación sería contingente y no necesaria.

Por otro lado, acerca de la relación entre el “salario remunerador” y la reducción de desigualdad, es de recordarse que el ingreso por trabajo constituye uno de los factores más importantes para la desigualdad debido a su gran participación en el ingreso nacional y sus consecuencias en la condición de vida de las personas<sup>261</sup>. Por otro lado, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, constituye uno de los factores más relevantes del Índice de Desarrollo Humano y el Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad<sup>262</sup>. En este sentido, por sus repercusiones en la desigualdad y su reducción, el salario remunerador es una forma de contribuir a la distribución del ingreso, de la manera que establece el artículo 25 de la CPEUM.

Finalmente se aclara que la facultad para determinar si un salario es remunerador, conforme a los artículos 5 y 57 de la Ley Federal del Trabajo, corresponden únicamente a la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Para concluir, respecto de la noción de Trabajo Decente, con base en lo postulado por Amartya Sen este se define como un paradigma del Derecho del Trabajo, que se basa en la necesidad de garantizar justicia social para todos los seres humanos, así como resolver problemas y exigencias del mundo del trabajo, concibiendo al trabajador, no sólo como un factor de la producción, sino como un ser humano con derecho a ser protegido por una ética básica.

---

Samaniego de la Parra, Brenda, Munguía, Luis Felipe y Laconove, Leonardo, “El salario mínimo y la productividad empresarial”, World Bank Group, pp.1-5, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019][https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/160225/Salario\\_Minimo\\_y\\_Productividad\\_1.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/160225/Salario_Minimo_y_Productividad_1.pdf)

<sup>261</sup> Piketty, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, *Op. cit.*,

<sup>262</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Op. cit.*, p.1



Además, de conformidad con lo postulado por Ferrajoli y Fazio el Trabajo Decente es un derecho subjetivo, fundamental y social. Se considera derecho subjetivo en virtud de implicar que el trabajador se encuentra en posición de exigir o esperar de su patrón o el Estado la realización de una conducta, consistente en el respeto o realización de acciones necesarias para hacer efectivo el mencionado derecho. Se considera además que el Derecho al Trabajo Decente es un derecho fundamental, toda vez que goza de las características de universalidad (se aplica a todas las personas) y estatus (es aplicable a quienes son titulares de derechos en términos de la Ley Federal del Trabajo).

Por otro lado, el mencionado derecho no tiene carácter de derecho humano conforme a lo postulado por Ferrajoli, ya que no se aplica a todos los seres humanos sin distinción. Lo anterior se debe a que este no es objeto de algún instrumento de carácter internacional que lo propugne expresamente.

En el sistema jurídico mexicano, el Derecho al Trabajo Decente se funda en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consigna que toda persona tiene derecho al Trabajo Digno, en conjunción con el artículo 2 de la Ley Federal del Trabajo, que define el Trabajo Digno o Decente, como un derecho y objetivo de las normas del trabajo en el que se respeta la dignidad humana, en el cual no existe discriminación, se tiene acceso a la seguridad social, se percibe un salario remunerador, se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene y se goza de respeto irrestricto a los derecho colectivos<sup>263</sup>.

Acerca de la vinculación del Derecho al Trabajo Decente y el Desarrollo, esta ocurre a través de los principios de libertad, igualdad y dignidad, toda vez que éstos son protegidos por las leyes reglamentarias del artículo 25 constitucional. Al mismo tiempo, dichas leyes reglamentarias, incorporan en el

---

<sup>263</sup> Cámara de Diputados, *Ley Federal del Trabajo*, *Op. cit.*, art. 2º.

sistema jurídico del Desarrollo Nacional la capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la seguridad social, y el respeto a la dignidad humana del trabajador, que a su vez constituyen prerrogativas del derecho al Trabajo Decente. De estas, la primera corresponde con el enfoque de Desarrollo basado en la competitividad/productividad, y las dos últimas con el enfoque de Desarrollo basado en la reducción de desigualdad.

Por otro lado, aunque la Ley Federal del Trabajo establece entre las prerrogativas del Trabajo Decente al salario remunerador, este no se define en las leyes mexicanas, sino por la Suprema Corte de Justicia en algunas tesis aisladas, con criterios sumamente heterogéneos, lo cual constituye un impedimento para vincularlo jurídicamente con el Desarrollo pese a la importante repercusión que tiene en el mismo, debido a su relación con la desigualdad.

Finalmente, se menciona que el derecho al Trabajo Decente no es mencionado por el mencionado artículo 25, sin embargo constituye un componente del Desarrollo, además, de que el mencionado derecho integra prerrogativas que tienen impacto en la productividad, la competitividad, la justa distribución del ingreso y la riqueza, el crecimiento económico y por ende en el Desarrollo Nacional.

## **CAPÍTULO V**

### **INSTITUCIONES Y CUMPLIMIENTO EFECTIVO DEL DESARROLLO NACIONAL Y EL DERECHO AL TRABAJO DECENTE**

En este capítulo se profundiza en la descripción y análisis de los mecanismos e instituciones que contribuyen al efectivo cumplimiento de las normas relativas al Desarrollo Nacional, en los enfoques de Desarrollo anteriormente postulados. Se particulariza acerca de las prerrogativas del derecho al Trabajo Decente, de manera que se identifiquen los medios disponibles para su cumplimiento efectivo en convergencia con el Desarrollo en dichos enfoques.

Por otro lado, se presentan y analizan datos duros relativos al Desarrollo, el Trabajo Decente, la competitividad, productividad y la desigualdad, para establecer relaciones entre ellos, con la intención de realizar un análisis crítico respecto de la manera en que el sistema jurídico mexicano contribuye al cumplimiento efectivo de las normas protectoras del Desarrollo en los enfoques mencionados.

#### **5.1. Instituciones de aplicación y mecanismos de cumplimiento**

##### **5.1.1. Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional**

La Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional establece que corresponde al Estado la elaboración y conducción de la Política Nacional de Fomento en términos de lo dispuesto por el artículo 25 de la CPEUM. Asimismo, dicha ley funda la existencia de un Programa Especial para la Productividad y Competitividad (PEPC), como instrumento de la mencionada política nacional, el cual es de observancia obligatoria para dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Tanto la mencionada política como el mencionado programa deben considerar políticas de carácter transversal, sectorial y regional encaminadas a impulsar la productividad, canalizar financiamiento, fortalecer infraestructura y tecnología, reducir cargas regulatorias y administrativas, reasignar factores de la producción hacia sectores de productividad elevada, favorecer la constitución de cadenas de valor, generar empleo, desarrollar regiones rezagadas. Estas políticas deben ser formuladas para su implementación en el corto, mediano y largo plazo, así como contar con instrumentos específicos de ejecución e indicadores de desempeño.<sup>264</sup>

La mencionada Ley, de manera conjunta con la Ley Federal del Trabajo, establece también la creación de un Comité Nacional de Productividad (CNP), órgano consultivo y auxiliar del Ejecutivo Federal y de la planta productiva. Dicho órgano tiene funciones dirigidas a mejorar condiciones laborales a través de diversas acciones, entre las que destacan la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, además, sus atribuciones están encaminadas a buscar el incremento de la productividad y competitividad, e incluso, a través del mencionado incremento en zonas con poco desarrollo, lograr reducir las desigualdades sociales<sup>265</sup>. Además, el mencionado Comité tiene la facultad de intervenir en la formulación y seguimiento del PEPC<sup>266</sup>.

Para obligar al cumplimiento de esta ley, el Comité antes mencionado puede emitir recomendaciones que contribuyan a alcanzar los objetivos de la política nacional de fomento. Dichas recomendaciones pueden dirigirse a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, órganos autónomos, gobiernos de entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, Comisiones Estatales de Productividad e integrantes del sector social y privado.

---

<sup>264</sup> Cámara de Diputados, Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y Competitividad de la Economía Nacional, *Op. cit.*, art. 5, 6 y 8

<sup>265</sup> *Ibidem*, art. 11

<sup>266</sup> *Ibidem*, art. 9

Sin embargo, las mencionadas recomendaciones obedecen a una serie de limitaciones. En primer lugar, éstas no pueden emitirse en materias relacionadas con ingresos o egresos del Estado, ni con comercio exterior. En segundo lugar son vinculantes sólo si: a) corresponden con políticas de fomento transversales, sectoriales y regionales específicamente descritas por la LIISPCEN; b) versan sobre problemáticas que puedan ser atendidas mediante políticas, programas o acciones jurídicamente existentes; c) son factibles técnica, administrativa, presupuestal y jurídicamente; d) se han considerado su forma y plazos de implementación; e) han recibido el voto favorable de dos funcionarios entre los titulares de las Secretarías de Hacienda, Economía, Educación, Trabajo, y el Director del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

En las recomendaciones no consideradas como vinculantes por dicha ley, las personas jurídicas a quienes se dirigen deberán responder sobre su pertinencia al CNP.

En el caso de las recomendaciones vinculantes y no vinculantes aceptadas, los sujetos obligados deberán emitir convenios de seguimiento con compromisos e indicadores de desempeño, para su atención, cuyo incumplimiento se sancionará en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos o, en el caso de los sectores privado y social, el retiro de los instrumentos que hayan sido entregados para su ejecución.<sup>267</sup>

### **5.1.2. Ley de Desarrollo Rural Sustentable**

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) establece la formulación de la Planeación del Desarrollo Rural Sustentable, la cual se divide en programas sectoriales, con acciones que pretenden impulsar la productividad y competitividad, para eliminar asimetrías con respecto al desarrollo de otros países.

---

<sup>267</sup> *Ibidem.* art. 14-17

Dicha planeación debe ser congruente con el Plan Nacional de Desarrollo y la Ley de Planeación.<sup>268</sup>

Conforme a la mencionada Ley, se funda una Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, la cual se encarga de llevar a cabo acciones que contribuyan a crear empleos, garantizar el bienestar de la población campesina y su incorporación al desarrollo nacional, con un enfoque prioritario para las zonas más pobres, marginadas o débiles<sup>269</sup>. A través de la mencionada Comisión, los gobiernos federal, estatales y locales, llevan a cabo la coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable, consistente en la unión de acciones y programas de los mencionados niveles de gobierno, así como sistemas y servicios especializados para el Desarrollo Rural.<sup>270</sup>

Dicha ley también funda el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, un órgano consultivo del Gobierno Federal que emite opiniones y coordina actividades de difusión y promoción para beneficio de la sociedad rural. El Consejo se integra con miembros de la Comisión Intersecretarial antes mencionada, así como de las organizaciones nacionales agroindustriales, comercializadoras, productoras, instituciones de educación e investigación, así como organismos no gubernamentales.<sup>271</sup>

Las propuestas del mencionado Consejo, las organizaciones del sector rural y los compromisos de los gobiernos federal, estatal y local se integran en un Programa Especial Concurrente, el cual dispone acciones en materias de salud, alimentación, vivienda, infraestructura, educación, empleo productivo, seguridad social, protección a los trabajadores, planeación familiar, combate a la pobreza y

---

<sup>268</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, *Op. cit.*, art. 13

<sup>269</sup> *Ibidem*, art. 14

<sup>270</sup> *Ibidem*, art. 19 y 22

<sup>271</sup> *Ibidem*, art. 17

marginación, política ambiental, equidad de género, cultura, tenencia y disposición de la tierra, entre otros.<sup>272</sup>

La LDRS también instituye la existencia de Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable, estatales, distritales y municipales, los cuales son homólogos del Consejo Mexicano antes mencionado y operan en los estados, municipios y Distritos de Desarrollo Rural. Estos Consejos se crean mediante convenios de la Secretaría de Economía y los gobiernos estatales y también son espacios de participación social.<sup>273</sup>

En cuanto a investigación y tecnología, la Política Nacional de Investigación para el Desarrollo Rural Sustentable se encarga de emitir dictámenes y resoluciones arbitrales, diagnósticos y propone soluciones técnicas para el Desarrollo Rural.<sup>274</sup>

También se instituye el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable, el cual impulsa la generación de investigación sobre desarrollo rural sustentable, coordina y concreta acciones sobre investigación científica y desarrollo tecnológico.<sup>275</sup>

Esta Ley no prevé mecanismos de solución para el caso de incumplimiento.

### **5.1.3. Ley General de Desarrollo Social**

En la Ley General de Desarrollo Social se funda el establecimiento de un Sistema Nacional de Desarrollo Social, el cual es un mecanismo permanente en el que

---

<sup>272</sup> *Ibidem*, art. 15

<sup>273</sup> *Ibidem*, art. 24 y 25

<sup>274</sup> *Ibidem*, art. 33

<sup>275</sup> *Ibidem*, art. 34

participan de manera conjunta los gobiernos federal, estatales y municipales, así como los sectores social y privado de la economía<sup>276</sup>.

Por otra parte, en esta Ley se establece la Política Nacional de Desarrollo Social, la cual debe contemplar los programas y planes municipales y estatales, así como los planes nacionales de desarrollo y desarrollo social<sup>277</sup>. Dicha política opera a través de una Comisión Nacional de Desarrollo Social, la cual coordina programas, acciones e inversiones de los gobiernos federales, estatales y locales, así como los sectores social y privado, y tiene atribuciones para proponer políticas públicas, programas, criterios de planeación y ejecución, esquemas de financiamiento, opinar sobre presupuestos, revisar y proponer normas jurídicas, entre otras acciones<sup>278</sup>. Asimismo, mediante un Consejo Consultivo de Desarrollo Social se analizan y proponen programas y acciones para el cumplimiento de esa política<sup>279</sup>.

También, en la ley se establece una Comisión Intersecretarial, integrada por titulares de distintas secretarías de Estado para, de manera coordinada, tomar decisiones en materia de política social, proponer partidas de gasto social, dar seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo y revisar convenios de coordinación. Estos acuerdos son obligatorios para las dependencias del Ejecutivo Federal.<sup>280</sup>

Dicha ley establece el derecho de participación de sus beneficiarios y la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y supervisión de la Política Social, además dispone que el mencionado derecho debe ser garantizado por los gobiernos federal, estatales y locales. Para el mencionado efecto, se ordena la formalización de organizaciones sociales cuyo objetivo sea impulsar el desarrollo social, las cuales, a través de convocatorias emitidas por el gobierno federal

---

<sup>276</sup> Cámara de Diputados, *Ley General de Desarrollo Social*, *Op. cit.*, art. 38

<sup>277</sup> *Ibidem*, art. 12

<sup>278</sup> *Ibidem*, art. 47 y 50

<sup>279</sup> *Ibidem*, art. 55

<sup>280</sup> *Ibidem*, art. 52



pueden participar como se dijo anteriormente e incluso recibir fondos públicos para operar programas sociales.<sup>281</sup>

En cuanto a la resolución de conflictos, la LGDS instituye la denuncia popular como mecanismo jurídico que puede ser iniciado por cualquier persona, ante actos u omisiones que produzcan daños al ejercicio de los derechos establecidos por la LGDS o contravengan incluso de otros ordenamientos jurídicos en materia de desarrollo social. Es facultad de la Contraloría Social atender e investigar sobre estas denuncias.<sup>282</sup>

#### **5.1.4. Ley de la Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al sector social de la economía**

Mediante la Ley de la Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al sector social de la economía, se funda el Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), cuyo objeto es instrumentar políticas de fomento y desarrollo del sector social de la economía, mediante proyectos productivos, como parte de la Política Nacional de Desarrollo Social. Además, mediante la instrumentación del Programa de Fomento a la Economía Social, dicho Instituto crea condiciones para favorecer el crecimiento y consolidación del mencionado sector.<sup>283</sup>

En adición, la ley dispone la creación de un Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Especializada para promover la consolidación

---

<sup>281</sup> *Ibidem*, art. 61-64

<sup>282</sup> *Ibidem*, art. 67 y 71-IV

<sup>283</sup> Cámara de Diputados, Ley LESS Art. 13 y 14-II

empresarial y el desarrollo organizacional de las personas morales que integran el sector social de la economía.<sup>284</sup>

Asimismo, se establece un Consejo Consultivo de Fomento de la Economía Social, el cual tiene por objeto analizar y proponer acciones que incidan en el cumplimiento del Programa de Fomento a la Economía Social.

Por otra parte, la LESS establece la formalización de organizaciones que se contemplan en un catálogo emitido por el Instituto Nacional de la Economía Social, denominados Organismos del Sector. Estos organismos pueden desarrollar actividades productivas y comerciales, de explotación de bienes propiedad de la Nación, educativas, gremiales, deportivas, recreativas, culturales y sociales, servicios de seguros, crédito, ahorro y préstamo, así como relacionadas con la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios. Aunado a lo anterior, dichos organismos se pueden agrupar en Organismos de Integración y Representación, para su defensa y representación nacional o internacional, orientar procesos de desarrollo, prestación u obtención de servicios profesionales y técnicos de asesoría, apoyo financiero, asistencia técnica, educación, capacitación e investigación.<sup>285</sup>

Para los casos de incumplimiento, la LESS establece que el mencionado Instituto podrá imponer sanciones administrativas en los términos previstos por el Reglamento correspondiente cuando alguna persona pretenda obtener beneficios a través de la simulación<sup>286</sup>. No obstante, dicha sanción no se establece en el

---

<sup>284</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía*, Op. cit., art. 14-IX

<sup>285</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía*, Op. cit., art. 42 y 31-34

<sup>286</sup> Cámara de Diputados, *Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía*, Op. cit., art. 58

Acuerdo de Organización y Funcionamiento del INAES<sup>287</sup> y el Reglamento Interior del mencionado Instituto no ha sido expedido<sup>288</sup>.

Por otra parte, conforme a las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social, las personas beneficiarias o interesadas, tienen derecho a presentar denuncias en contra de servidores públicos del INAES o la Dirección General de Operaciones Productivas por el incumplimiento en la ejecución, operación o entrega de apoyos. Esto se realiza ante las oficinas del Órgano Interno de Control en el mencionado Instituto y la Secretaría de Bienestar.<sup>289</sup>

## **5.2. Indicadores sobre Desarrollo, Trabajo Decente y su interpretación**

### **5.2.1. Datos sobre Desarrollo, desigualdad, productividad y trabajo decente en México**

#### **A. Datos sobre Desarrollo en México**

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha creado el Índice de Desarrollo Humano, con cifras entre 2010 y 2017. Dicho índice expresa con un número la perspectiva general del progreso humano, al combinar información sobre salud, educación e ingresos de las personas. El mencionado índice correspondiente a México pasó de 0.702 puntos en 2000 a 0.774 puntos en 2017, con una evolución que puede apreciarse en la gráfica siguiente.

---

<sup>287</sup> Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo de organización y funcionamiento del Instituto Nacional de la Economía Social, Op. cit.*

<sup>288</sup> Secretaría de Economía, Sistema de Manifestación de Impacto Regulatorio, *Op. cit.*

<sup>289</sup> Diario Oficial de la Federación, *Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social, Op. cit.*

Gráfica 5.1. Índice de Desarrollo Humano en México entre el año 2000 y 2017



Fuente: Elaboración propia con datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.<sup>290</sup>

De los mencionados datos se advierte que el Índice de Desarrollo Humano se elevó de una manera constante, aunque casi imperceptible, en los años mencionados, pese a ello, México es considerado por la ONU como un país con alto grado de Desarrollo Humano.

Por otro lado, de acuerdo con el monitoreo de indicadores de política social por sector de CONEVAL, se distingue entre Desarrollo Social, Desarrollo Agropecuario, Desarrollo Económico y Desarrollo Urbano.

<sup>290</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018", *Op. cit.*

El Desarrollo Social se monitorea mediante la medición de programas tendientes a atender necesidades alimentarias, de personas jóvenes, con discapacidad, así como programas de desarrollo social desde una perspectiva nacional y sectorial. La atención del Desarrollo Social a nivel nacional se divide en indicadores relacionados con la alimentación, educación, servicios básicos, pobreza y avances en la implementación de sistemas de salud universal, seguridad social.

Desde la perspectiva sectorial, el Desarrollo deriva en el cumplimiento de derechos sociales dirigidos a erradicar la pobreza con la atención principal de factores como la alimentación, salud y educación; un entorno digno en cuanto a la existencia de servicios básicos, calidad de vivienda e infraestructura social; esquemas de seguridad social (acceso, reducción de ingreso por pérdida de empleo, padres y madres solos sin acceso a la seguridad social o guarderías), sociedad igualitaria (con atención a mujeres, jóvenes y personas con discapacidad); participación para desarrollo comunitario; y la mejora del ingreso mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos.

El Consejo mencionado pone a disposición una serie de datos respecto de las metas planeadas y alcanzadas, así como sus porcentajes de avance, los cuales se sintetizan en las tablas siguientes.<sup>291</sup>

---

<sup>291</sup> SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020]  
Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/IndicadorSectorial.aspx?idsector=3>

Tabla 5.1.a. Datos relativos al desempeño del Programa Nacional de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

No. Objetivo	Descripción	Meta planeada relativa meta alcanzada promedio relativo promedio	Porcentaje de avance respecto de 2018
Objetivo 1	Garantizar el acceso a alimentación adecuada a personas en situación de pobreza		
1.1	Porcentaje de personas con seguridad alimentaria	59.57/ 57.78	105.00
1.2	Porcentaje de personas en condición de pobreza y con carencia de alimentación	14.45/16.12	97.74
1.3	Productividad laboral en el sector agropecuario y pesquero	62687.71/69611.44	1740.46
Objetivo 2	Mejorar el acceso y permanencia a los servicios educativos así como impulsar la inclusión y la equidad educativa		
2.1	Porcentaje de la población en situación de pobreza con rezago educativo	11.79/12.47	133.57

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL<sup>292</sup>

<sup>292</sup> *Idem*

Tabla 5.1.b. Datos relativos al desempeño del Programa Nacional de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

No. Objetivo	Descripción	Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio	Porcentaje de avance respecto de 2018
2.2	Índice de rezago educativo de la población de 15 años y más	33.74/37.73	145.45
2.3	Eficiencia terminal de los alumnos de primaria en los servicios educativos comunitarios e indígenas	89.42/85.74	146.15
Objetivo 3	Avanzar en la construcción de un Sistema Nacional de Salud Universal		
3.1	Porcentaje de población con carencia por acceso a los servicios de salud	7.61/20.14	34.19
3.2	Porcentaje de Población con aseguramiento público en salud que usa servicios públicos de atención médica	75.60/60.46	40.04
3.3	Porcentaje de hogares del primer quintil de ingreso con gasto catastrófico en salud	3.70/4.41	42.73

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL<sup>293</sup>

<sup>293</sup> *Idem*

Tabla 5.1.c. Datos relativos al desempeño del Programa Nacional de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

No. Objetivo	Descripción	Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio	Porcentaje de avance respecto de 2018
Objetivo 4	Incrementar el acceso de la población a la seguridad social		
4.1	Porcentaje de la población total que se encuentra en situación de pobreza y que presenta carencia por acceso a la seguridad social	31.29/37.62	43.86
4.2	Porcentaje de la población de 65 años de edad o más que presenta carencia por acceso a la seguridad social	5.57/20.91	37.45
4.3	Porcentaje de madres jefas de hogar en situación de pobreza o vulnerabilidad que cuentan con un esquema de aseguramiento	92.89/65.24	-90.29

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL<sup>294</sup>

<sup>294</sup> *Idem*



Tabla 5.1.d. Datos relativos al desempeño del Programa Nacional de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

No. Objetivo	Descripción	Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio	Porcentaje de avance respecto de 2018
Objetivo 5	Mejorar la dotación de servicios básicos, calidad y espacios de vivienda de las personas en situación de pobreza		
5.1	Porcentaje de población que padece carencia por acceso a servicios básicos de vivienda a nivel nacional	17.46/20.89	31.82
5.2	Porcentaje de población que padece carencia por calidad y espacios en la vivienda a nivel nacional	10.51/12.83	69.44
Objetivo 6	Mejorar los ingresos y fortalecer las aptitudes productivas de las personas en situación de pobreza, vinculando oportunidades del mercado local, nacional y global		
6.1	Incrementar el ingreso medio de las personas que se encuentran por debajo de la línea de bienestar económico	10.51/12.83	69.44
6.2	Tasa de ocupación en el sector informal	26.48/27.42	27.47

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL<sup>295</sup>

<sup>295</sup> *Idem*

Tabla 5.2.a. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

No. Objetivo	Descripción	Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio	Porcentaje de avance respecto de 2018
Objetivo 1	Fortalecer el cumplimiento objetivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza		
1.1	Población con seguridad alimentaria	59.57/57.79	105.00
1.2.1	Población infantil con malnutrición. Desnutrición crónica en menores de 5 años.	12.00/17.10	-218.75
1.2.2	Población infantil con malnutrición. Anemia en menores de 5 años.	22.00/25.80	-192.31
1.2.3	Población infantil con malnutrición. Sobrepeso y obesidad	ND/ND Indica deficiencia de monitoreabilidad	ND

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>296</sup>

<sup>296</sup> *Idem*

Tabla 5.2.b. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

<b>No. Objetivo</b>	<b>Descripción</b>	<b>Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio</b>	<b>Porcentaje de avance respecto de 2018</b>
1.3	Comparación de la escolaridad promedio entre padres e hijos	2.50 / 3.62	420.00
<b>Objetivo 2</b>	Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, vivienda e infraestructura social		
2.1	Población que padece carencia por acceso a servicios básicos de vivienda	16.58/20.10	22.58
2.2	Población que padece carencia por calidad y espacios en la vivienda	32.10/31.69	223.33
2.3	Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal en localidades con alto y muy alto rezago social	1.01/4.23	1872.78

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>297</sup>

<sup>297</sup> *Idem*

Tabla 5.2.c. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

No. Objetivo	Descripción	Meta planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio	Porcentaje de avance respecto de 2018
Objetivo 3	Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza		
3.1	Personas de 60 años o más en situación de pobreza que presentan carencia por acceso a la seguridad social.	15.80/18.33	76.83
3.2	Reducción en la pérdida de ingreso derivada de la pérdida temporal del empleo o de la principal fuente de ingreso	ND/63.52	ND
3.3	Porcentaje de madres y padres solos de 14 años y más sin acceso a seguridad social, con niñas o niños en edades de 1 a 4 años bajo su cuidado, que no hacen uso de los servicios de una guardería o una estancia infantil	72.00/65.30	294.00

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>298</sup>

<sup>298</sup> *Idem*

Tabla 5.2.d. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

No. Objetivo	Descripción	Meta planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio	Porcentaje de avance respecto de 2018
Objetivo 4	Construir una sociedad igualitaria donde exista acceso irrestricto al bienestar social mediante acciones que protejan el ejercicio de los derechos de todas las personas		
4.1	Índice de satisfacción de los jóvenes con respecto de su situación económica, trabajo y estudios	8.40/7.41	0.00
4.2	Mujeres que han sufrido al menos un incidente de violencia en su vida de pareja	42.00/43.90	53.66
4.3	Personas con discapacidad que perciben que en México no se respetan sus derechos	ND/ND	ND

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>299</sup>

<sup>299</sup> *Idem*

Tabla 5.2.e. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

<b>No. Objetivo</b>	<b>Descripción</b>	<b>Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio</b>	<b>Porcentaje de avance respecto de 2018</b>
Objetivo 5	Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social		
5.1	Porcentaje de Organizaciones de la Sociedad Civil que participan con acciones de cooperación para el desarrollo comunitario	31.89/28.03	56.67
5.2	Porcentaje de población en entidades con grado bajo de percepción en redes sociales	10.46/11.30	339.29
5.3	Porcentaje de proyectos que son atendidos y se alinean con agendas de desarrollo comunitario	ND/ND	ND

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>300</sup>

<sup>300</sup> *Idem*

Tabla 5.2.f. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Social según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

<b>No. Objetivo</b>	<b>Descripción</b>	<b>Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio</b>	<b>Porcentaje de avance respecto de 2018</b>
Objetivo 6	Mejorar el ingreso de personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos		
6.1	Ingreso promedio de personas por debajo de la línea de bienestar, que tiene como trabajo principal un negocio propio	1427.66/1193.78	87.78
6.2	Ingreso por trabajo independiente de las personas por debajo de la línea de bienestar como porcentaje de su ingreso total	18.84/12.12	-20.89
6.3	Micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y que tienen una antigüedad igual o mayor a dos años	ND/ND	ND

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>301</sup>

<sup>301</sup> *Idem*

Finalmente, se agrega que en todos los indicadores del Programa Nacional de Desarrollo Social como los del Programa Sectorial de Desarrollo Social, el CONEVAL indica que no se encuentran vinculados a algún derecho social.

Por otro lado, el Desarrollo Agropecuario se monitorea mediante la medición de un programa sectorial cuyo objeto son el impulso de la productividad, impulso a modelos de asociación generadores de economía de escala, administración de riesgos de actividad agroalimentaria, impulso del aprovechamiento sustentable de recursos naturales, y seguridad alimentaria.

Respecto de este, el CONEVAL también aporta datos acerca de las metas esperadas, planeadas y el porcentaje de avance, con los cuales se ha elaborado la siguiente tabla.<sup>302</sup>

Tabla 5.3.a. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

No. Objetivo	Descripción	Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio	Porcentaje de avance respecto de 2018
Objetivo 1	Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria		
1.1	Participación de la producción nacional en oferta de granos y oleaginosas	73.02/63.50	-60.83

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL<sup>303</sup>

<sup>302</sup> SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020]

Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/IndicadorSectorial.aspx?idsector=1>

<sup>303</sup> *Idem*



Tabla 5.3.b. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

No. Objetivo	Descripción	Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio	Porcentaje de avance respecto de 2018
1.2	Productividad laboral en el sector agropecuario y pesquero	62560.47/67347.13	843.62
Objetivo 2	Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productos del sector agroalimentario		
2.1	Tasa de crecimiento del PIB agropecuario y pesquero	2.69/1.79	62.50
Objetivo 3	Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos		
3.1	Volumen de producción con cobertura de riesgos de mercado del total de la producción comercializable elegible	87.11/73.96	-273.43

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL<sup>304</sup>

<sup>304</sup> *Idem*

Tabla 5.3.c. Datos relativos al desempeño del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

No. Objetivo	Descripción	Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio	Porcentaje de avance respecto de 2018
3.2	Porcentaje del territorio nacional conservado libre de la mosca de la fruta	51.88/50.98	118.00
Objetivo 4	Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país		
4.1	Eficiencia en el uso del agua	120.32/95.14	100.42
Objetivo 5	Contribuir a erradicar la carencia por acceso a la alimentación		
5.1	Rendimiento de maíz en áreas de temporal	2.82/2.26	21.88

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL<sup>305</sup>

Todos los indicadores del mencionado programa indican que no se encuentran vinculados a algún derecho social.

Por otra parte, el Desarrollo Económico se monitorea a través de indicadores relacionados con programas para el turismo, la innovación, ciencia y tecnología, así como la democratización de la productividad. Entre estos, se

<sup>305</sup> *Idem*

analizará solo el último por ser el que corresponde directamente con uno de los ejes de Desarrollo que se ha postulado para efecto de esta investigación.

El Programa para Democratizar la Productividad se compone de indicadores relacionados con el uso eficiente de factores de la producción medido mediante la tasa de informalidad laboral; la elevación de la productividad de los trabajadores medida por la inversión en ciencia, tecnología e innovación; la generación de condiciones que eleven la productividad de trabajadores, empresas y productores medida a través del índice de productividad laboral; fortalecimiento del ambiente en que operan empresas y productores medido en días para abrir una empresa; el establecimiento de programas que elevan la productividad por sectores y regiones evaluado mediante el índice de productividad laboral en la región sur-sureste; finalmente la adopción de políticas públicas para elevar y democratizar la productividad evaluada a través del Índice de la Productividad Total de los Factores.

Acerca de los mismos, se brindan datos relativos a las metas planeadas y alcanzadas, así como su porcentaje de avance, los cuales se representan en las tablas siguientes.<sup>306</sup>

---

<sup>306</sup>SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020]  
Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/IndicadorSectorial.aspx?idsector=2>

Tabla 5.4.a Datos relativos al desempeño del Programa para Democratizar la Productividad según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

No. Objetivo	Descripción	Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio	Porcentaje de avance respecto de 2018
Objetivo 1	Promover el uso eficiente de los factores de producción de la economía		
1.1	Tasa de informalidad laboral	52.87/57.58	33.00
Objetivo 2	Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país		
2.2	Inversión Nacional en Ciencia Tecnología e Innovación como porcentaje del PIB	0.84/0.51	5.36
Objetivo 2	Generar condiciones que eleven la productividad de los trabajadores de las empresas y de los productores del país		
2.1	Índice global de productividad laboral de la economía, basado en horas trabajadas	107.05/101.80	17.00

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL<sup>307</sup>

<sup>307</sup> *Idem*

Tabla 5.4.b. Datos relativos al desempeño del Programa para Democratizar la Productividad según el Sistema de Medición de la Política Social de CONEVAL

<b>No. Objetivo</b>	<b>Descripción</b>	<b>Meta relativa planeada promedio/ meta relativa alcanzada promedio</b>	<b>Porcentaje de avance respecto de 2018</b>
Objetivo 3	Fortalecer el ambiente de negocios en el que operan las empresas y los productores del país		
3.1	Días para abrir una empresa	6.64/8.40	30.00
Objetivo 4	Establecer programas regionales y sectoriales que eleven la productividad		
4.1	Índice de la Productividad Laboral en la Región Sur-Sureste	107.42/99.47	-17.14
Objetivo 5	Adoptar políticas públicas orientadas a elevar y democratizar la productividad.		
5.1.	Índice de la Productividad Total de los Factores	102.78/99.25	-11.67

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL<sup>308</sup>

<sup>308</sup> *Idem*

También para este caso, el CONEVAL advierte que ninguno de los indicadores de este programa se vinculan a algún derecho social.

Acerca del Desarrollo Urbano, este se monitorea en el desempeño de programas desde una perspectiva nacional y regional. Dicho monitoreo tiene por objeto, en el nivel federal el control de las manchas urbanas en equilibrio con la calidad de vida de las personas, y en el nivel sectorial, la promoción del ordenamiento y la planeación territorial como indicadores del bienestar y el uso eficiente del suelo. Además, en él se atienden asuntos relacionados con el crecimiento de superficies, densidad poblacional, proyectos de infraestructura, movilidad urbana, evaluaciones de riesgo, productividad laboral, ordenamiento territorial, modernización de registros de propiedad y catastros, recursos para adquisición de vivienda, y solución de conflictos agrarios. De estos, el único que tiene una relación directa con esta investigación es el objetivo número 6 del Programa Nacional de Desarrollo Urbano, consistente en el Índice de Productividad Laboral de la Región, que tiene un meta planeada para el 2018 con valor promedio de 105.50 y una meta alcanzada para el mismo período de 101.20, con un porcentaje de avance respecto del mismo año de 48.89.

Acerca del resto de la medición que hace el CONEVAL, estos no se describen exhaustivamente en virtud de que corresponden a un campo de estudio amplio y específico que desbordaría los objetivos de esta investigación. No obstante, se subraya que el Desarrollo Urbano tiene un impacto importante en la calidad de vida de la población y el Desarrollo.

#### **A. Datos sobre Productividad Laboral y Productividad Total de los Factores**

Acerca de la productividad laboral, el Observatorio de la Productividad Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social muestra que el Índice Global de la Productividad Laboral de la Economía pasó de 97.38 puntos en el primer trimestre

de 2005 a 97.93 puntos en el primer trimestre de 2020<sup>309</sup>, con el comportamiento que se muestra en la gráfica siguiente:

Gráfica 5.2. Índice global de productividad laboral de la economía entre 2005 y 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Observatorio de la Productividad Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social<sup>310</sup>

Por otra parte, en una evaluación realizada por el CONEVAL acerca del Programa para Democratizar la Productividad entre 2012 y 2018, las metas planeadas en términos del Índice Global de Productividad Laboral de la Economía (IGPLE) basado en horas trabajadas tuvieron un valor promedio de 107.05 puntos

<sup>309</sup> Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Indicadores Clave/ Índice global de productividad laboral de la economía*. Datos abiertos, <https://datos.gob.mx/busca/dataset/indicadores-clave-indice-global-de-productividad-laboral-de-la-economia>)

<sup>310</sup> *Idem*

y las metas alcanzadas un valor promedio de 101.80 puntos. En adición, dicho indicador reporta un avance de 17% con respecto del 2018.<sup>311</sup>

Respecto de la productividad total de los factores, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) señala que la Productividad Total de los Factores “permite conocer los factores productivos que contribuyen al crecimiento económico y a la producción, asimismo su desempeño en el proceso productivo”. Dicho instituto ofrece datos acerca de la mencionada productividad, como el “Índice de Productividad total de los factores y contribución al crecimiento económico de México a partir del valor de producción, en el total de la economía” (IPTF). Dicho indicador pasó de 1.01 en 1991 a 0.14 en 2018 y su comportamiento puede verse en la gráfica que se muestra a continuación.

Gráfica 5.3. Índice de Productividad total de los factores y contribución al crecimiento económico de México a partir del valor de producción, en el total de la economía entre 1991 y 2018



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática<sup>312</sup>

<sup>311</sup> SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020] Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/IndicadorSectorial.aspx?idsector=2>



Por otro lado, en la evaluación realizada por el CONEVAL, acerca del Programa para Democratizar la Productividad entre 2012 y 2018, las metas planeadas en términos de Índice de la Productividad Total de los Factores tuvieron un valor promedio de 102.78 puntos y las metas alcanzadas un valor promedio de 99.25 puntos. Este indicador reporta un avance de -11.67% con respecto del 2018.<sup>313</sup>

Finalmente, es importante advertir que la medición realizada por el CONEVAL acerca del Programa para Democratizar la Productividad no únicamente atiende la productividad laboral y la productividad total de los factores, sino que hace un análisis integral de datos relacionados con una multiplicidad de aspectos. En este sentido el Índice global de productividad laboral de la economía, basado en horas trabajadas se utiliza como indicador acerca de la generación de condiciones para elevar la productividad de trabajadores, empresas y productores, y el Índice de la Productividad Total de los Factores como indicador de la adopción de políticas públicas orientadas a elevar y democratizar la productividad. Además, el mencionado programa toma en cuenta los siguientes factores: a) promoción del uso eficiente de los factores de producción, medida a través de la tasa de informalidad laboral, la cual tiene un avance respecto de 2018 de 33.00%; b) elevación de productividad de trabajadores, empresas y productores, medida a través de la inversión nacional en ciencia tecnología e innovación, con un avance respecto de 2018 de 5.36%; c) fortalecimiento del ambiente de negocios en que operan las empresas, el cual se mide tomando en cuenta los días que implica abrir una empresa, con un avance de 30.00% en relación con 2018; y d)

---

<sup>312</sup> INEGI, Productividad total de los factores, [en línea] [fecha de consulta: 7 de octubre de 2020] Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/ptf/>

<sup>313</sup> SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020]

Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/IndicadorSectorial.aspx?idsector=2>

establecimiento de programas regionales y sectoriales que eleven la productividad, el cual se mide mediante el Índice de la Productividad Laboral en la Región Sur-Sureste y tiene un avance de -17.14% en relación con 2018.

#### **A. Datos sobre desigualdad**

Un indicador que se utiliza para medir la desigualdad es el coeficiente de Gini, el cual constituye una medida sintética, es decir que no refleja un dato preciso y en sí mismo diciente, sino que se interpreta. La interpretación del coeficiente de Gini se realiza en relación con una línea que representa la distribución equitativa perfecta, por lo cual, entre más se aleje de ella, mayor es la desigualdad. Por ejemplo, para medir cambios en la desigualdad de 2000 a 2005 el CONEVAL toma valores de 0 a 1 e indica que entre más se acerquen a 1 mayor es la desigualdad.<sup>314</sup>

Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), plasmados en el Panorama Social de América Latina 2018<sup>315</sup> y el artículo "Desarrollo humano y desigualdad en México" de Teodoro Aguilar Ortega<sup>316</sup>, el coeficiente de Gini en México pasó de 0.49 en 2001 a 0.5 en 2017, con variaciones poco perceptibles y el comportamiento que se representa en la gráfica siguiente.

---

<sup>314</sup> CONEVAL, Entidades Federativas, Indicadores de Desigualdad, [en línea] [fecha de consulta: 2 de noviembre de 2020] Disponible en:

<https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/desigualdad.aspx>

<sup>315</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social de América Latina, 2018 LC/PUB.2019/3-P, Santiago, 2019, pp. 18 y 74

<sup>316</sup> Aguilar Ortega, Teodoro, "Desarrollo humano y desigualdad en México." México y la Cuenca del Pacífico , no. 22 (2019):121-141. [En línea] [Fecha de consulta: 3 de marzo de 2019] Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=433757996005>, p. 124

Gráfica 5.4. Desigualdad en México conforme al coeficiente de Gini entre 2001 y 2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Aguilar Ortega, Teodoro, "Desarrollo humano y desigualdad en México"<sup>317</sup>

Por otra parte, el PNUD de la ONU creó el Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D), que adapta el valor del IDH a las desigualdades en las tres dimensiones básicas del desarrollo humano: vida larga y saludable, conocimientos y un nivel de vida digno, los cuales se miden mediante índices de esperanza de vida, educación e ingresos respectivamente. Según el análisis realizado por el mencionado programa, el Índice de Desarrollo Humano en México en 2017 fue de 0.774 puntos, sin embargo al ajustarlo a la desigualdad, es de 0.609, con una pérdida total de 21.3% y una diferencia de 13%. Lo anterior no ocurre solo en el caso mexicano, sino que el resultado de aplicar índices de

<sup>317</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social de América Latina, *Op. cit.*, pp. 18 y 74  
Aguilar Ortega, Teodoro, "Desarrollo humano y desigualdad en México." México y la Cuenca del Pacífico, *Op. cit.*, p. 124

desigualdad a las dimensiones de Desarrollo Humano antes mencionadas es siempre su reducción.<sup>318</sup>

Adicionalmente, en el mencionado informe el PNUD señala que la desigualdad contrarresta el Desarrollo inclusivo y sostenible, y puede generar consecuencias adversas para la sociedad, las instituciones y las políticas, lo cual ralentiza el Desarrollo Humano. Asimismo, advierte que la desigualdad en los ingresos es la que más contribuye a la desigualdad mundial, seguida por la educación y la esperanza de vida, además de que entre menor sea el grado de Desarrollo de los países, más les afecta la desigualdad.<sup>319</sup>

### **A. Trabajo Decente**

El Sistema de Medición para la Política Pública y Social del CONEVAL mide la ejecución de los programas y acciones de política laboral, con el objetivo de “contribuir al desarrollo económico incluyente mediante acciones que propicien el trabajo digno o decente”<sup>320</sup>.

Con esta finalidad, crea una evaluación con seis propósitos cuyo objetivo común es que los centros de trabajo cuenten con condiciones de trabajo digno y decente, así como doce componentes y doce actividades, acerca de los cuales realizan comparaciones con base en metas planeadas y metas alcanzadas.

A continuación, se sistematizan algunos aspectos relevantes de las mencionadas evaluaciones, específicamente respecto de propósitos y

---

<sup>318</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018”, PNUD, [en línea] [fecha de consulta: 6 de agosto de 2019]. Disponible en: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_es.pdf)

<sup>319</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>320</sup> SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020] Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/Programa.aspx?pldMatriz=20000448&pCiclo=2020&pRamo=14&siglas=STPS&nombre=Ejecuci%C3%B3n%20de%20los%20programas%20y%20acciones%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20Laboral&t=>

componentes, con la finalidad de observar lo que se pretende medir, mediante qué instrumento y el resultado que se ha obtenido acerca de ellos.

Tabla 5.5.a Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL

<b>Propósito o componente</b>	<b>Nombre</b>	<b>Definición</b>	<b>Descripción de relación establecida</b>	<b>Meta relativa planeada / Meta relativa alcanzada (%) en 2019</b>
Propósito	Porcentaje de centros de trabajo fomentados en materia de seguridad social	Centros de trabajo del sector privado fomentados en materia de seguridad social que registran a sus trabajadores al acceso a dicho beneficio en el marco del trabajo digno o decente	Establece una relación entre una cantidad de centros de trabajo considerados durante un año	100/100

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>321</sup>

<sup>321</sup> *Idem*

Tabla 5.5.b Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL

Propósito o componente	Nombre	Definición	Descripción de relación establecida	Meta relativa planeada / Meta relativa alcanzada (%) en 2019
Propósito	Porcentaje de hombres y mujeres que se beneficiaron por mujeres y hombres beneficiados por buenas prácticas de inclusión laboral	Se refiere a personas beneficiadas a través de mecanismos operados por la STPS, para la construcción de una cultura de igualdad e inclusión laboral (buenas prácticas para acceso, permanencia y desarrollo laboral; conciliación trabajo-familia, igualdad de oportunidades y no violencia laboral ni hostigamiento sexual, hacia personas mayores, con discapacidad, con VIH/SIDA, jefas de familia, personas de diversidad sexual y mujeres jornaleras agrícolas)	Establece una relación entre la cantidad de trabajadores que laboran en centros de trabajo a los que se les ha otorgado un reconocimiento por inclusión laboral y la cantidad de hombres y mujeres que fueron beneficiados por la mencionada inclusión.	100/122.2

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>322</sup>

<sup>322</sup> *Idem*

Tabla 5.5.c Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL

Propósito o componente	Nombre	Definición	Descripción de relación establecida	Meta relativa planeada / Meta relativa alcanzada (%) en 2019
Propósito	Porcentaje de centros de trabajo beneficiados por visitas de inspección	Se refiere a la cantidad de centros de trabajo que son visitados por parte de alguna de las Delegaciones Federales del Trabajo para inspección laboral respecto del debido cumplimiento de la normatividad laboral.	Se establece una relación entre centros de trabajo programados para visita y centros de trabajo visitados.	100/89.98
Propósito	Porcentaje de disminución en el número de accidentes en centros de trabajo con reconocimiento de Empresa Segura	Se refiere a la disminución de accidentes de trabajo en las empresas reconocidas como Empresa Segura por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en relación con la tasa de accidentes de trabajo que reporta el Instituto Mexicano del Seguro Social	Se relacionan una tasa de accidentes con una tasa de referencia	100/93.85

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>323</sup>

<sup>323</sup> *Idem*

Tabla 5.5.d Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL

Propósito o componente	Nombre	Definición	Descripción de relación establecida	Meta relativa planeada / Meta relativa alcanzada (%) en 2019
Propósito	Porcentaje de centros de trabajo inspeccionados a los que no se les instauró el procedimiento administrativo sancionador	Se refiere a la Tasa de centros de trabajo sin procedimiento administrativo sancionador	Se establece una relación entre las solicitudes de sanción y las inspecciones desahogadas	100/ 85.15
Propósito	Porcentaje de trabajadores con acceso a la seguridad social	Se refiere a los trabajadores del sector privado con acceso a la seguridad social	Se establece una relación entre el número de trabajadores con acceso a seguridad social durante un año de referencia y el año a medir	84.89/85.15
Componente	Porcentaje de personas beneficiadas por acciones de coordinación interinstitucional.	Se refiere a la suma de personas beneficiadas con acciones de coordinación interinstitucional entre el número programado de personas beneficiadas por acciones que promueven estrategias de inclusión laboral, no discriminación y respeto a los derechos humanos y laborales.	Establece una relación entre las personas programadas para ser beneficiadas por acciones de coordinación y las que son atendidas.	100/86.4

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>324</sup>

<sup>324</sup> *Idem*



Tabla 5.5.e Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL

Propósito o componente	Nombre	Definición	Descripción de relación establecida	Meta relativa planeada / Meta relativa alcanzada (%) en 2019
Componente	Porcentaje de Dictámenes, informes de resultados y certificados emitidos por organismos privados	Se define como Dictámenes, informes de resultados y certificados emitidos por unidades de verificación, laboratorios de prueba y organismos de certificación, para evaluar la conformidad con normas oficiales mexicanas de seguridad y salud en el trabajo.	Establece una relación entre Dictámenes, informes de resultados y certificados emitidos por organismos privados registrados ante la STPS en un año con los del año anterior.	100/118.83
Componente	Porcentaje de personas en situación de vulnerabilidad laboral beneficiadas por acciones de fortalecimiento en su empleabilidad.	Se refiere al número de personas beneficiadas por acciones de fortalecimiento en su empleabilidad divididas entre el número de personas programadas para el mencionado fin.	Establece una relación entre el total de personas beneficiadas por acciones de coordinación y el número de personas programadas para recibir beneficios de dichas acciones.	100/107.8

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>325</sup>

<sup>325</sup> *Idem*

Tabla 5.5.f. Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL

Propósito o componente	Nombre	Definición	Descripción de relación establecida	Meta relativa planeada / Meta relativa alcanzada (%) en 2019
Componente	Porcentaje de resoluciones emitidas por las Delegaciones Federales del Trabajo	Este indicador muestra el porcentaje de resoluciones emitidas por las Delegaciones Federales del Trabajo, en Procedimiento Administrativo de Sanción, para contra centros de trabajo que hayan violado disposiciones de la normatividad laboral.	Se establece una relación entre resoluciones programadas y resoluciones emitidas.	100/108.31
Componente	Porcentaje de documentos elaborados en materia de seguridad social y formalización del empleo en el marco del trabajo digno o decente.	Se refiere a la elaboración estudios, investigaciones y propuestas en materia formalización del empleo y seguridad social.	Número de estudios, investigaciones y propuestas elaborados durante un año y aquellos programados para el mencionado fin en el mismo periodo.	100/100
Componente	Porcentaje de eventos que fomentan la seguridad social y la formalización del empleo en el marco del trabajo digno o decente.	Se refiere a los eventos presenciales, en medios impresos y/o electrónicos de acercamiento, difusión y seguimiento necesarios para fomentar la seguridad social y favorecer la formalización del empleo en el marco del trabajo digno o decente	Establece una relación entre el número de eventos programados y los eventos realizados	100/100

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>326</sup>

<sup>326</sup> *Idem*

Tabla 5.5.g. Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL

Propósito o componente	Nombre	Definición	Descripción de relación establecida	Meta relativa planeada / Meta relativa alcanzada (%) en 2019
Componente	Porcentaje de Centros de trabajo incorporados al Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo y de Reconocimientos de Empresa Segura otorgados.	Se refiere a Centros de trabajo que se incorporan al Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo, por medio de la formalización de compromisos voluntarios, para el cumplimiento de la normatividad a través de modelos de administración y dictámenes que se emiten para otorgar los reconocimientos de Empresa Segura.	Establece una relación entre centros de trabajo que se incorporan en el Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo y los que se comprometen a incorporarse; asimismo, entre los reconocimientos otorgados con los reconocimientos programados.	100/108
Componente	Porcentaje de Centros de Trabajo con buenas prácticas de inclusión laboral distinguidos con respecto a los registrados.	Se refiere al número de distintivos entregados a los Centros de Trabajo por buenas prácticas de inclusión laboral	Establece una relación entre los centros de trabajo programados para la entrega de distintivos y aquellos en que se ha realizado dicha entrega.	40.15/42.12
Componente	Porcentaje de Reportes elaborados en las sesiones de Comisiones Consultivas Estatales y de la Ciudad de México, de Seguridad y Salud en el Trabajo	Indica el número de reportes elaborados de las sesiones de las Comisiones Consultivas Estatales y de la Ciudad de México de Seguridad y Salud en el Trabajo	Establece una relación entre Reportes de las sesiones mencionadas y los reportes comprometidos.	100/100

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>327</sup>

<sup>327</sup> *Idem*

Tabla 5.5.h. Datos sobre propósitos y componentes de la ejecución de programas y acciones de Política Laboral según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL

Propósito o componente	Nombre	Definición	Descripción de relación establecida	Meta relativa planeada / Meta relativa alcanzada (%) en 2019
Componente	Porcentaje de análisis de impacto regulatorio, proyectos de normas oficiales mexicanas de Seguridad y Salud y normas oficiales mexicanas de Seguridad y Salud en el Trabajo elaboradas.	Se refiere a análisis de impacto regulatorio, proyectos de normas oficiales mexicanas de Seguridad y Salud y normas oficiales mexicanas de seguridad y salud en el trabajo aprobadas por el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad y Salud en el Trabajo y, en su caso, expedidas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	Establece una relación entre proyectos de normas aprobadas y las normas comprometidas.	El indicador dice NA
Componente	Índice de trabajadores sin accidentes de trabajo de centros laborales reconocidos como Empresa Segura.	Se refiere al porcentaje de trabajadores sin accidentes de trabajo de los centros laborales que están reconocidos como Empresa Segura, en el marco del Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo, a nivel nacional.	Establece una relación entre los accidentes en los centros de trabajo y los trabajadores que hay en ellas.	100/100.71
Componente	Porcentaje de Evaluaciones Iniciales e Integrales realizadas por las Delegaciones Federales del Trabajo.	Se refiere al porcentaje de evaluaciones iniciales e integrales del Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo que realizarán las Delegaciones Federales del Trabajo.	Establece una relación entre evaluaciones programadas y realizadas para el periodo.	100/103.38

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>328</sup>

<sup>328</sup> *Idem*

La evaluación de los propósitos y componentes está relacionada con la medición de actividades dirigidas a alcanzarlos, las cuales se denominan de la siguiente manera y se la califican por el CONEVAL con la siguiente relación entre meta relativa planeada y meta relativa alcanzada.

Tabla 5.6. Datos sobre actividades de la ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral, publicados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y CONEVAL

Nombre de la Actividad	Meta planeada / meta relativa alcanzada (%)
Acciones de coordinación, difusión y sensibilización para prevenir y erradicar el trabajo infantil con respecto a las programadas	100/NA (año 2020)
Aprobaciones de organismos privados para evaluar la conformidad de las normas oficiales mexicanas y de visitas de seguimiento realizadas	100/115 (año 2019)
Acciones de promoción, asesoría y sensibilización en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y -no Discriminación	100/109.2 (año 2019)
Sesiones de red de vinculación laboral	100/92.5 (año 2019)
Visitas de inspección realizadas a fin de vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral	100/90.8 (año 2019)
Reuniones de grupos de trabajo para fomentar la seguridad social, en el marco del trabajo digno o decente	100/100 (año 2019)
Acuerdos de colaboración para fomentar la seguridad social, en el marco del trabajo digno o decente	100/100 (año 2019)
Acciones de promoción del trabajo digno para Jornaleros y Jornaleras Agrícolas	100/NA (año 2020)
Sesiones de la Comisión Consultiva Estatal de Seguridad y Salud en el Trabajo	100/111.11 (año 2019)
Boletines Electrónicos y Guías Informativas elaborados	100/NA (año 2020)
Sesiones realizadas por parte de mecanismos de participación ciudadana en materia de seguridad y salud en el trabajo	100/NA (año 2020)
Suscripción de Compromisos Voluntarios	100/114.67 (año 2019)

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL<sup>329</sup>

<sup>329</sup> *Idem*

## 5.2.2 Análisis de datos sobre desigualdad, productividad y desarrollo desde las reformas legales de 2012

### A. Indicadores sobre Desarrollo y Productividad

A continuación se analizan indicadores sobre productividad y Desarrollo en un período comprendido entre los años 2012 y 2017. Este periodo se elige para observar el comportamiento de los mencionados indicadores después de que se llevaron a cabo la reforma a la Ley Federal del Trabajo que funda el Comité Nacional de Productividad con la consecuente vinculación del trabajo a las nociones de competitividad y productividad (2012), la publicación de la Ley para la Economía Social y Solidaria reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 constitucional en lo referente al sector social de la economía (2012), la reforma del artículo 25 constitucional que agrega la competitividad como factor del Desarrollo Nacional (2013), así como la publicación de Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional (2015).

Tabla 5.7.a. Análisis de indicadores sobre productividad y Desarrollo entre 2012 y 2017

Año y creación o modificación de norma correspondiente	IDH	IGPLE		IPTF	Crecimiento medio del IDH (por períodos de 10 años)
2012  - Reforma laboral. Se agrega la noción de Trabajo Decente a la LFT y se funda el Comité Nacional de Productividad.  - Publicación de la LESS.	0.757	2012-1	98,6604323	0.03	0.58
		2012-2	100,69343		0.58
		2012-3	97,8323313		0.58
		2012-4	102,757581		0.58

Tabla 5.7.b. Análisis de indicadores sobre productividad y Desarrollo entre 2012 y 2017

Año y creación o modificación de norma correspondiente	IDH	IGPLE	IPTF	Crecimiento medio del IDH (por períodos de 10 años)	Año y creación o modificación de norma correspondiente
2013 Reforma al artículo 25 de la CPEUM para agregar la noción de competitividad.		2013-1	98,4832099	-0.92	0.58
		2013-2	101,11854		0.58
		2013-3	98,8172109		0.58
		2013-4	101,535783		0.58
2014	0.761	2014-1	99,4647969	-0.03	0.58
		2014-2	103,940191		0.58
		2014-3	101,197773		0.58
		2014-4	104,799102		0.58
2015 Publicación de la LISPCEN.	0.767	2015-1	100,793703	0.14	0.58
		2015-2	103,889945		0.58
		2015-3	102,007206		0.58
		2015-4	104,796016		0.58
2016	0.772	2016-1	102,640823	-0.13	0.58
		2016-2	103,115729		0.58
		2016-3	101,214695		0.58
		2016-4	105,733648		0.58

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>330</sup>, PNUD<sup>331</sup>, STPS<sup>332</sup> e INEGI<sup>333</sup>

<sup>330</sup>SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020]

Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/IndicadorSectorial.aspx?idsector=2>

<sup>331</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018", *Op. cit.*

Tabla 5.7.c. Análisis de indicadores sobre productividad y Desarrollo entre 2012 y 2017

Año y creación o modificación de norma correspondiente	IDH	IGPLE	IPTF	Crecimiento medio del IDH (por períodos de 10 años)	Año y creación o modificación de norma correspondiente
2017	0.774	2017-1	101,543318	-0.15	0.58
		2017-2	105,216249		0.58
		2017-3	101,882519		0.58
		2017-4	105,8262		0.58

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>334</sup>, PNUD<sup>335</sup>, STPS<sup>336</sup> e INEGI<sup>337</sup>

Del mencionado análisis se desprende que los años 2012 y 2013 son los de más baja productividad laboral y el año 2013 es el que registra la menor productividad total de los factores. Asimismo, en dicho bienio, el Índice de Desarrollo Humano es el más bajo del período mencionado.

En el año posterior a las reformas constitucional y legales antes mencionadas, la productividad laboral presenta crecimiento y la productividad total de los factores presenta una ligera recuperación.

<sup>332</sup> Observatorio de la Productividad Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

<sup>333</sup> INEGI, Productividad total de los factores, [en línea] [fecha de consulta: 7 de octubre de 2020] Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/ptf/>

<sup>334</sup> SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020]

Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/IndicadorSectorial.aspx?idsector=2>

<sup>335</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018", *Op. cit.*

<sup>336</sup> Observatorio de la Productividad Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

<sup>337</sup> INEGI, Productividad total de los factores, [en línea] [fecha de consulta: 7 de octubre de 2020] Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/ptf/>



En el 2015, año de publicación de la LIISPCEN, la productividad laboral continúa incrementándose y la productividad total de los factores alcanza su nivel más alto del periodo analizado, de la misma manera el IDH continúa aumentando.

En los años 2016 y 2017 la productividad laboral aún presenta incremento, mientras que la productividad total de los factores tiene un ligero declive. En los mencionados años, continúa incrementándose el IDH.

A partir de 2018, se pueden encontrar datos de desempeño del Programa para Democratizar la Productividad evaluado por el CONEVAL. En estos se advierte que el Índice de Productividad Laboral en la Región Sur-Sureste y el Índice de Productividad Total de los Factores no han tenido avances respecto del mencionado año, asimismo, el Índice global de productividad laboral de la economía basado en horas trabajadas y la inversión nacional de ciencia y tecnología tienen avances respecto de 2018 menores al 20%, y que el tiempo que implica abrir una empresa, así como la tasa de informalidad registran el mayor avance respecto del año mencionado, no obstante dicho avance es apenas de alrededor del 30%.

Además, llama la atención la relación entre objetivos e indicadores que se utilizan en la mencionada evaluación, toda vez que dichos indicadores no tienen una relación clara e indefectible con los objetivos mencionados.

En la siguiente tabla se muestran los objetivos con sus respectivos indicadores con la finalidad de evidenciar mejor la afirmación anterior.

Tabla 5.8. Indicadores y objetivos de evaluación realizada por CONEVAL al Programa para Democratizar la Productividad

<b>Objetivo</b>	<b>Indicador</b>
Uso eficiente de los factores de producción	Informalidad laboral
Productividad de trabajadores, empresas y productores	Inversión nacional en ciencia y tecnología
Generación de condiciones para elevar la productividad	Índice global de productividad laboral de la economía basado en horas trabajadas
Fortalecimiento del ambiente de negocios en que operan las empresas	Días que implica abrir una empresa
Establecimiento de programas regionales y sectoriales	Índice de la productividad laboral del Sur-Sureste
Adopción de políticas públicas orientadas a democratizar la productividad	Índice de Productividad Total de los Factores

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>338</sup>

De lo anterior se desprende que se vincula la informalidad laboral (ocupaciones y formas de producción realizadas fuera del marco legal) con el uso eficiente de los factores de producción; se relaciona la inversión nacional en ciencia y tecnología con la productividad de trabajadores y empresas; el fortalecimiento de un ambiente de negocios se mide en “días para abrir una empresa”; el establecimiento de programas regionales y sectoriales se evalúa solamente con base en la productividad de únicamente la Región Sur-Sureste; y la adopción de políticas públicas se mide mediante el Índice de Productividad Total de los factores (la relación entre los factores de la producción y lo que producen en un tiempo determinado). En este sentido, no se advierten relaciones indefectibles entre los objetivos mencionados y los indicadores que se utilizan.

Por otro lado, la generación de condiciones para elevar la productividad se mide con base en el índice de productividad laboral. Lo anterior significa, en primer

<sup>338</sup> SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020]

Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/IndicadorSectorial.aspx?idsector=2>

lugar, que se entiende por productividad la laboral. En segundo lugar, ofrece una relación tautológica, toda vez que equivale a afirmar que “si se eleva el índice de productividad laboral, es porque hubieron condiciones”, lo cual no es útil para establecer una relación entre causas y consecuencias o resultados. En tercer lugar, tal como sucede con la noción de competitividad en las leyes mexicanas, se habla de una serie de condiciones indefinidas, lo cual tampoco resulta útil para escudriñar las causas o los factores que llevan a ella.

Por último, es importante subrayar que no se advierte una relación proporcional entre la productividad laboral o la productividad total de los factores con el Índice de Desarrollo Humano.

## **B. Indicadores sobre Desarrollo y desigualdad**

A continuación, se presentan indicadores sobre Desarrollo y desigualdad entre los años 2000 y 2017. Se realiza en el mencionado período para observar el comportamiento de los mencionados indicadores después de la publicación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (2001), la Ley General de Desarrollo Social (2004), y la Ley para la Economía Social y Solidaria reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 constitucional en lo referente al sector social de la economía (2012).

Tabla 5.9.a. Análisis de datos sobre Desarrollo y desigualdad entre los años 2000 y 2017

Año de creación o modificación de norma correspondiente	Desigualdad en GINI	IDH-D	IDH	Crecimiento medio del IDH (por períodos de 10 años)
2000	0.49	No disponible	0.702	0.57
2001 Publicación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable	0.49	No disponible	No disponible	0.57
2002	0.50	No disponible	No disponible	0.57
2003	0.48	No disponible	No disponible	0.57
2004 Publicación de la Ley General de Desarrollo Social	No disponible	No disponible	No disponible	0.57
2005	0.50	No disponible	No disponible	0.57
2007	0.50	No disponible	No disponible	0.57
2008	0.51	No disponible	No disponible	0.57
2009	0.50	No disponible	No disponible	0.57
2011	0.51	No disponible	No disponible	0.58

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL y Aguilar Ortega y PNUD <sup>339</sup>

<sup>339</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social de América Latina, *Op. cit.*, pp. 18 y 74  
Aguilar Ortega, Teodoro, "Desarrollo humano y desigualdad en México." México y la Cuenca del Pacífico, *Op. cit.*, p. 124

Tabla 5.9.b. Análisis de datos sobre Desarrollo y desigualdad entre los años 2000 y 2017

Año de creación o modificación de norma correspondiente	Desigualdad en GINI	IDH-D	IDH	Crecimiento medio del IDH (por períodos de 10 años)
2012 Publicación de la LESS.	0.49	No disponible	0.757	0.58
2013	No disponible	No disponible	No disponible	0.58
2014	0.50	No disponible	0.761	0.58
2015	0.52	No disponible	0.767	0.58
2016	0.50	No disponible	0.772	0.58
2017	0.50	0.609	0.774	0.58

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL y Aguilar Ortega y PNUD <sup>340</sup>.

De un análisis de los datos mencionados se desprende que el coeficiente de Gini tiene muy pequeñas variaciones entre los años mencionados. No se aprecian cambios significativos en dicho indicador en los años siguientes a la publicación de las mencionadas leyes.

---

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018”, *Op. cit.*

<sup>340</sup> *Idem*

Además, puede observarse que el Índice de Desarrollo Humano ha tenido pequeños incrementos desde el año 2000 y que cuenta con mayor número de registros entre 2012 y 2017. Estos registros coinciden con los años posteriores a la publicación de la LESS, sin embargo, conforme al coeficiente de Gini no hay evidencia de que alguna de las leyes mencionadas haya tenido un efecto sobre la desigualdad y esta a su vez un impacto positivo en el Índice de Desarrollo Humano.

Por otra parte, es de considerarse que, de conformidad con el IDH-D de 2017, al ajustar el IDH a la desigualdad, este disminuye. Finalmente, es importante mencionar que el crecimiento medio del IDH pasó de 0.57 en la década de 2000 a 2010, a 0.58 entre 2011 y 2017.

Para el análisis de datos a partir de 2018, se analizan los ofrecidos por el Sistema de Medición para la Política Pública y Social del CONEVAL, relativos a los programas sociales relacionados con el Desarrollo. Entre estos, los programas de desarrollo social destinados al desarrollo social atienden algunos factores relacionados con la desigualdad, como la alimentación, seguridad social, vivienda, servicios básicos y educación. En virtud de ello, se realiza un análisis de los indicadores que el multicitado Consejo ofrece en las mencionadas evaluaciones.

En este sentido, del análisis a la medición que el CONEVAL realiza respecto del Programa Nacional de Desarrollo Social, se desprende que dicha evaluación se realiza mediante la medición de factores como la alimentación, la educación, el acceso a la seguridad social, los servicios básicos y espacios de vivienda, y la implementación de un sistema de salud universal. El monitoreo del mencionado programa indica que el avance en dichos indicadores respecto de 2018, en cuanto a alimentación se encuentran entre 97.76 y 1740.46 por ciento; servicios educativos entre 133.57 y 146.15 por ciento; acceso a la seguridad social entre -90.29 y 43.86 por ciento; servicios básicos y calidad de los espacios de vivienda entre 31.82 y 69.44 por ciento; e implementación de un sistema de salud

universal entre 34.19 y 42.73 por ciento. El número menos satisfactorio se detecta en el acceso a la seguridad social y el más satisfactorio en alimentación.

Por otro lado, la medición que hace la mencionada Comisión respecto del Programa Sectorial de Desarrollo Social se realiza mediante indicadores relacionados con el cumplimiento de derechos sociales (mide seguridad alimentaria, nutrición y escolaridad), servicios básicos de vivienda e infraestructura social, esquemas de seguridad social, una sociedad igualitaria (se concentra en cuestiones relacionadas con jóvenes, mujeres y personas con discapacidad), fortalecimiento de la participación social, y mejora del ingreso a través de proyectos productivos. Respecto del cumplimiento de derechos sociales, dicha medición registra un avance en relación con 2018 entre -218.75 y 105.00 por ciento, acerca de servicios básicos de vivienda e infraestructura social entre 22.58 y 1872.78 por ciento, en cuanto a esquemas de seguridad social entre 76.83 y 294.00, sociedad igualitaria entre 0.00 y 53.66, fortalecimiento de participación social entre 56.67 y 339.29, y finalmente en la mejora del ingreso a través de proyectos productivos entre -20.89 y 87.78. El indicador con desempeño más bajo está relacionado con el cumplimiento de derechos sociales y el más alto con servicios básicos de vivienda e infraestructura.

### **5.2.3. Análisis de indicadores sobre Trabajo Decente**

Como se mencionó en el capítulo IV de esta investigación, el trabajo decente es aquel en el que se respeta la dignidad humana, en el cual no existe discriminación, se tiene acceso a la seguridad social, se percibe un salario remunerador, se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene y se goza de respeto irrestricto a los derecho colectivos<sup>341</sup>.

A continuación, se confrontan los propósitos y componentes que integran la evaluación del CONEVAL en la parte del Sistema de Medición para la Política

---

<sup>341</sup> Cámara de Diputados, *Ley Federal del Trabajo*, *Op.cit.*, art. 2

Pública y Social correspondiente a la ejecución de los programas y acciones de política laboral, cuyo objetivo es “contribuir al desarrollo económico incluyente mediante acciones que propicien el trabajo digno o decente”<sup>342</sup> con las mencionadas prerrogativas del derecho al Trabajo Decente, para identificar aquellas cuyo cumplimiento es evaluado por el mencionado Consejo y emitir algunos razonamientos al respecto.

Tabla. 5.10.a Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL

Prerrogativa del Derecho al Trabajo Decente	Propósito o componente	Nombre	Definición
Acceso a la seguridad social	Propósito	Porcentaje de centros de trabajo fomentados en materia de seguridad social	Centros de trabajo del sector privado fomentados en materia de seguridad social que registran a sus trabajadores al acceso a dicho beneficio en el marco del trabajo digno o decente
Seguridad y salud en el trabajo, capacitación y adiestramiento de los trabajadores, y aquellas reguladas por la legislación laboral que por su importancia así lo requieran. <sup>343</sup>	Propósito	Porcentaje de centros de trabajo beneficiados por visitas de inspección	Se refiere a la cantidad de centros de trabajo que son visitados por parte de alguna de las Delegaciones Federales del Trabajo para inspección laboral respecto del debido cumplimiento de la normatividad laboral.

<sup>342</sup> SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020] Disponible en:

<http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/Programa.aspx?pldMatriz=20000448&pCiclo=2020&pRamo=14&siglas=STPS&nombre=Ejecuci%C3%B3n%C2%A0de%20los%20programas%20y%20acciones%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20Laboral&t=>

<sup>343</sup> Los inspectores del trabajo tienen la obligación de vigilar que los patrones cumplan con las disposiciones jurídicas laborales vigentes. Además pueden brindar orientación acerca de condiciones generales de trabajo, Seguridad y salud en el trabajo, capacitación y adiestramiento de los trabajadores, y aquellas reguladas por la legislación laboral que por su importancia así lo requieran.

Diario Oficial de la Federación, Reglamento General de Inspección del Trabajo y aplicación de sanciones. [en línea] [fecha de consulta: 7 de octubre de 2020] Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5348879&fecha=17/06/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5348879&fecha=17/06/2014)



Tabla. 5.10.b Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL

Prerrogativa del Derecho al Trabajo Decente	Propósito o componente	Nombre	Definición
Ausencia de discriminación	Propósito	Porcentaje de hombres y mujeres que se beneficiaron por mujeres y hombres beneficiados por buenas prácticas de inclusión laboral	Se refiere a personas beneficiadas a través de mecanismos operados por la STPS, para la construcción de una cultura de igualdad e inclusión laboral (buenas prácticas para acceso, permanencia y desarrollo laboral; conciliación trabajo-familia, igualdad de oportunidades y no violencia laboral ni hostigamiento sexual, hacia personas mayores, con discapacidad, con VIH/SIDA, jefas de familia, personas de diversidad sexual y mujeres jornaleras agrícolas)
Condiciones óptimas de seguridad e higiene	Propósito	Porcentaje de disminución en el número de accidentes en centros de trabajo con reconocimiento de Empresa Segura	Se refiere a la disminución de accidentes de trabajo en las empresas reconocidas como Empresa Segura por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en relación con la tasa de accidentes de trabajo que reporta el Instituto Mexicano del Seguro Social

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>344</sup>

<sup>344</sup> *Idem*

Tabla. 5.10.c Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL

<b>Prerrogativa del Derecho al Trabajo Decente</b>	<b>Propósito o componente</b>	<b>Nombre</b>	<b>Definición</b>
No Aplicable	Propósito	Porcentaje de centros de trabajo inspeccionados a los que no se les instauró el procedimiento administrativo sancionador	Se refiere a la Tasa de centros de trabajo sin procedimiento administrativo sancionador
Acceso a la seguridad social	Propósito	Porcentaje de trabajadores con acceso a la seguridad social	Se refiere a los trabajadores del sector privado con acceso a la seguridad social
Ausencia de discriminación	Componente	Porcentaje de personas beneficiadas por acciones de coordinación interinstitucional.	Se refiere a la suma de personas beneficiadas con acciones de coordinación interinstitucional entre el número programado de personas beneficiadas por acciones que promueven estrategias de inclusión laboral, no discriminación y respeto a los derechos humanos y laborales.
Condiciones óptimas de seguridad e higiene	Componente	Porcentaje de Dictámenes, informes de resultados y certificados emitidos por organismos privados	Se define como Dictámenes, informes de resultados y certificados emitidos por unidades de verificación, laboratorios de prueba y organismos de certificación, para evaluar la conformidad con normas oficiales mexicanas de seguridad y salud en el trabajo.

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>345</sup>

<sup>345</sup> *Idem*

Tabla. 5.10.d Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL

Prerrogativa del Derecho al Trabajo Decente	Propósito o componente	Nombre	Definición
Condiciones óptimas de seguridad e higiene	Componente	Porcentaje de personas en situación de vulnerabilidad laboral beneficiadas por acciones de fortalecimiento en su empleabilidad <sup>346</sup> .	Se refiere al número de personas beneficiadas por acciones de fortalecimiento en su empleabilidad divididas entre el número de personas programadas para el mencionado fin.
La Ley hace referencia a disposiciones jurídicas laborales vigentes sin mencionar alguna en particular.	Componente	Porcentaje de resoluciones emitidas por las Delegaciones Federales del Trabajo	Este indicador muestra el porcentaje de resoluciones emitidas por las Delegaciones Federales del Trabajo, en Procedimiento Administrativo de Sanción, contra centros de trabajo que hayan violado disposiciones de la normatividad laboral.

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>347</sup>

<sup>346</sup> El Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018, establece que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social propiciará el trabajo digno o decente, para brindar empleos en condiciones óptimas de seguridad y salud y prevenir riesgos de trabajo, dentro de las estrategias y acciones asociadas al objetivo 3, denominado "Salvaguardar los derechos de los trabajadores y personas en situación de vulnerabilidad y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral". Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo, [en línea] [fecha de consulta: 2 de noviembre de 2020]

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/386303/Ficha\\_Tecnica\\_del\\_PASST\\_Agosto\\_2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/386303/Ficha_Tecnica_del_PASST_Agosto_2018.pdf)

<sup>347</sup> SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, *Op. cit.*

Tabla. 5.10.e Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL

<b>Prerrogativa del Derecho al Trabajo Decente</b>	<b>Propósito o componente</b>	<b>Nombre</b>	<b>Definición</b>
Acceso a la seguridad social	Componente	Porcentaje de documentos elaborados en materia de seguridad social y formalización del empleo en el marco del trabajo digno o decente.	Se refiere a la elaboración estudios, investigaciones y propuestas en materia formalización del empleo y seguridad social.
Acceso a la seguridad social	Componente	Porcentaje de eventos que fomentan la seguridad social y la formalización del empleo en el marco del trabajo digno o decente.	Se refiere a los eventos presenciales, en medios impresos y/o electrónicos de acercamiento, difusión y seguimiento necesarios para fomentar la seguridad social y favorecer la formalización del empleo en el marco del trabajo digno o decente
Condiciones óptimas de seguridad e higiene	Componente	Porcentaje de Reportes elaborados en las sesiones de Comisiones Consultivas Estatales y de la Ciudad de México, de Seguridad y Salud en el Trabajo	Indica el número de reportes elaborados de las sesiones de las Comisiones Consultivas Estatales y de la Ciudad de México de Seguridad y Salud en el Trabajo

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>348</sup>

<sup>348</sup> *Idem*

Tabla. 5.10.f Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL

<b>Prerrogativa del Derecho al Trabajo Decente</b>	<b>Propósito o componente</b>	<b>Nombre</b>	<b>Definición</b>
Condiciones óptimas de seguridad e higiene	Componente	Porcentaje de Centros de trabajo incorporados al Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo y de Reconocimientos de Empresa Segura otorgados.	Se refiere a Centros de trabajo que se incorporan al Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo, por medio de la formalización de compromisos voluntarios, para el cumplimiento de la normatividad a través de modelos de administración y dictámenes que se emiten para otorgar los reconocimientos de Empresa Segura.
Ausencia de discriminación	Componente	Porcentaje de Centros de Trabajo con buenas prácticas de inclusión laboral distinguidos con respecto a los registrados.	Se refiere al número de distintivos entregados a los Centros de Trabajo por buenas prácticas de inclusión laboral
Condiciones óptimas de seguridad e higiene	Componente	Porcentaje de análisis de impacto regulatorio, proyectos de normas oficiales mexicanas de Seguridad y Salud y normas oficiales mexicanas de Seguridad y Salud en el Trabajo elaboradas.	Se refiere a análisis de impacto regulatorio, proyectos de normas oficiales mexicanas de Seguridad y Salud y normas oficiales mexicanas de seguridad y salud en el trabajo aprobadas por el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad y Salud en el Trabajo y, en su caso, expedidas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Tabla. 5.10.g Prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente relacionadas con la ejecución de programas y acciones de política laboral de la STPS y el CONEVAL

Prerrogativa del Derecho al Trabajo Decente	Propósito o componente	Nombre	Definición
Condiciones óptimas de seguridad e higiene	Componente	Índice de trabajadores sin accidentes de trabajo de centros laborales reconocidos como Empresa Segura.	Se refiere al porcentaje de trabajadores sin accidentes de trabajo de los centros laborales que están reconocidos como Empresa Segura, en el marco del Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo, a nivel nacional.
Condiciones óptimas de seguridad e higiene	Componente	Porcentaje de Evaluaciones Iniciales e Integrales realizadas por las Delegaciones Federales del Trabajo.	Se refiere al porcentaje de evaluaciones iniciales e integrales del Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo <sup>349</sup> que realizarán las Delegaciones Federales del Trabajo.

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL<sup>350</sup>

Del mencionado análisis se desprende que, de entre las prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente son objeto de la evaluación del CONEVAL la seguridad social, capacitación, ausencia de discriminación y condiciones de higiene y seguridad en el trabajo.

Es importante mencionar que, aunque este sistema mide el desempeño de las autoridades del trabajo en sus facultades de inspección y aplicación de sanciones, así como permite la orientación acerca de seguridad y salud en el

<sup>349</sup> *Idem*

<sup>350</sup> *Idem*

trabajo, así como capacitación de los trabajadores, la evaluación respecto de la cantidad de centros de trabajo a los que no se les instauró el procedimiento administrativo sancionador no resulta idónea, toda vez que no indica la razón por la que no se instaura dicho procedimiento y esto no significa necesariamente que se cumplen las normas del trabajo.

Para terminar, se advierte que la mencionada evaluación del CONEVAL omite algunas prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente: el respeto a la dignidad humana en el trabajo, el salario remunerador y el respeto irrestricto a los derechos colectivos.<sup>351</sup>

### **5.3. Análisis de datos por enfoques**

Entre 2012 y 2015, hay un comportamiento del IGPLE y el IPTF que coincide con el del Índice de Desarrollo Humano. Sin embargo, en 2016 y 2017 el IDH se incrementa mientras que el IPTF disminuye, lo cual muestra que no tienen una relación necesaria.

Por otro lado, los indicadores del CONEVAL acerca del Programa para Democratizar la Productividad muestran que la Productividad Laboral de la Región Sur-Sureste y la Productividad Total de los Factores no registran avances respecto de 2018; el IGPLE y la Inversión en Ciencia y Tecnología tienen un avance respecto de dicho año menor al 20%; y el tiempo para abrir una empresa y la tasa de informalidad tienen un avance alrededor del 30% respecto del mencionado año.

Lo anterior se traduce, según la evaluación del mencionado Consejo, en que la generación de condiciones para elevar la productividad y la adopción de políticas públicas orientadas a democratizarla no tienen avances respecto de 2018, el establecimiento de programas regionales y sectoriales, y la productividad de trabajadores, empresas y productores tienen menos de 20% de avance respecto de dicho año; y el fortalecimiento de negocios y el uso eficiente de

---

<sup>351</sup> Cámara de Diputados, *Ley Federal del Trabajo*, *Op. cit.*, art. 2

factores de la producción han tenido un avance cercano al 30% respecto del año mencionado.

Por otra parte, el crecimiento promedio del IDH en el mismo periodo de tiempo, es del 0.58%.

De lo anterior, no se advierte una relación necesaria o directa entre los niveles de productividad (sea productividad laboral o productividad total de los factores) y el Desarrollo, es decir, el hecho de que la productividad aumente o disminuya no necesariamente ocasiona que el Desarrollo lo haga en consecuencia. Adicionalmente, no se puede pasar por alto que la relación entre los indicadores y sus objetivos es dudosa, es decir, los indicadores que se utilizan para medir el desempeño de un objetivo no tienen una relación lógica necesaria con el mismo.

Respecto de la desigualdad en México, conforme al coeficiente de Gini, esta no presenta cambios significativos desde 2012, mientras que el IDH se eleva de manera constante, aunque casi imperceptible. En este sentido, al igual que con la productividad, no se advierte una relación directa o proporcional entre la desigualdad y el Desarrollo que se desprenda de dicho indicador.

No obstante, si se considera el IDH-D, este sí tiene una relación directa e inversamente proporcional con el Desarrollo, toda vez que siempre que se adapta el IDH a indicadores de desigualdad con la metodología aplicada por el PNUD, el Desarrollo disminuye.

Por un lado, es necesario advertir que si se analizan los indicadores ofrecidos por el CONEVAL respecto del Programa Nacional de Desarrollo Social, el avance en relación con 2018 acerca del acceso a los servicios de seguridad social es de inexistente a medio, en espacios de vivienda de bajo a medio, en educación de medio a alto, y en alimentación alto. Estos indicadores se consideran importantes porque, como se ha mencionado anteriormente, el



comportamiento de la educación y la esperanza de vida (relacionada con servicios de salud, alimentación y vivienda) tienen incidencia en la desigualdad, sin embargo, no se puede establecer una relación entre estos y el IDH debido a que el PNUD aporta cifras para su comparación hasta 2017.

Por otra parte, los indicadores que el mencionado Consejo ofrece respecto del Programa Sectorial de Desarrollo Social, acerca del avance que estos tienen en relación con 2018, son altos en cuanto al cumplimiento de derechos sociales, vivienda, participación social y mejora del ingreso, mientras que el correspondiente a una sociedad igualitaria es medio. Pero de la misma manera que ocurre con el Programa Nacional de Desarrollo Social, aunque estos indicadores podrían tener incidencia en la desigualdad, no se puede establecer una relación entre ellos y el IDH debido a que el PNUD aporta cifras para su comparación hasta 2017.

Ahora bien, como se señaló en el capítulo IV de esta investigación, existen algunas prerrogativas del trabajo decente que encuentran convergencia con el enfoque de Desarrollo basado en la competitividad/productividad y otras que lo hacen con el enfoque de Desarrollo basado en la reducción de desigualdad. El primero se vincula con la capacitación para la productividad con beneficios compartidos, mientras que el segundo con la seguridad social y la dignidad humana en el trabajo. Además, se vincula con ambos enfoques el salario remunerador.

Del análisis de los datos ofrecidos por el Sistema de Medición para la Política Pública y Social correspondiente a la ejecución de los programas y acciones de política laboral, cuyo objetivo es “contribuir al desarrollo económico incluyente mediante acciones que propicien el trabajo digno o decente”, se desprende que la capacitación se incluye en un propósito que es evaluado en atención a la cantidad de centros de trabajo que son visitados por las Delegaciones Federales del Trabajo para inspección laboral, respecto del debido cumplimiento de la normatividad laboral. El indicador correspondiente muestra una

meta planeada de 100% y una meta alcanzada de 89.98%. Mientras tanto, la seguridad social sí cuenta con un indicador cuya relación entre meta planeada y alcanzada es mayor de 80%. Por otra parte, la dignidad humana del trabajador no cuenta con un indicador.<sup>352</sup>

En adición, el mencionado Sistema de Medición cuenta con indicadores que miden la discriminación en el trabajo, y se concentra de manera importante en la higiene y seguridad. Las metas alcanzadas del primero se encuentran entre 40% y 100%, mientras que dichas metas en el segundo son más del 90%. Estas prerrogativas no son mencionadas por el sistema normativo del Desarrollo Nacional. Por otro lado, se reitera que el respeto a la dignidad humana en el trabajo, el salario remunerador y el respeto irrestricto a los derechos colectivos no son medidos por dicho sistema.

Se agrega que la relación entre propósitos, componentes, acciones y sus indicadores que hace el mencionado Sistema de Medición del CONEVAL entre propósitos, componentes, acciones y sus indicadores es dudosa, es decir, los indicadores que se utilizan para medir su desempeño no tienen una relación necesaria con la connotación jurídico-filosófica de las prerrogativas que mencionan.

Finalmente, respecto del salario remunerador, no se tiene un indicador, lo cual, sumado a su indefinición, impide medir su desempeño. Esto es de suma relevancia, toda vez que, como se ha mencionado en los apartados anteriores de este capítulo, es medular para la desigualdad y su reducción, y puede tener impacto en la productividad, por ende resulta de gran importancia para el Desarrollo Nacional.

---

<sup>352</sup> SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 2 de noviembre de 2020] Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/Programa.aspx?pldMatriz=20000448&pCiclo=2020&pRamo=14&siglas=STPS&nombre=Ejecuci%C3%B3n%C2%A0de%20los%20programas%20y%20acciones%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20Laboral&t=>

Del análisis realizado se concluye que las estructuras normativas e institucionales que encausan a su efectivo cumplimiento el sistema jurídico en torno al Desarrollo Nacional son contenidas por la LDRS, LIISPCEN, LGDS, LESS. Estas circunscriben la actuación del Estado en sus respectivas competencias a planeaciones, políticas y programas. En general, se encuentran estructuradas en sistemas, comités nacionales, comisiones estatales e intersecretariales, consejos y organismos.

También las mencionadas normas establecen mecanismos de cumplimiento. En el enfoque de Desarrollo basado en la competitividad/productividad, el mecanismo de cumplimiento consiste en recomendaciones que contribuyan a alcanzar los objetivos de la Política Nacional de Fomento –industrial- (LIISPCEN). Por otro lado, en el enfoque de Desarrollo basado en la reducción de desigualdad, existen 3 mecanismos de cumplimiento: la denuncia popular en términos de la LGDS, sanciones administrativas en términos de la LESS y denuncias en términos de las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social.

Los mencionados mecanismos de cumplimiento tienen algunas limitaciones: las recomendaciones en términos de la LIISPCEN no pueden emitirse en materias relacionadas con ingresos o egresos del Estado, ni con comercio exterior. Estas no son vinculantes en todos los casos y cuando lo son tienen como consecuencia la emisión de convenios de seguimiento, cuyo incumplimiento se sanciona. Por otra parte, las sanciones administrativas establecidas por la LESS carecen de reglamentación. Finalmente, la LDRS no establece mecanismo de cumplimiento alguno.

De lo anterior se desprende que pese a que existen más mecanismos de cumplimiento para el enfoque de Desarrollo basado en la reducción de desigualdad, sólo uno de ellos, la denuncia popular en términos de la LGDS ofrece claridad en el camino para hacerla efectiva. Por otro lado, se advierte que en el

enfoque de Desarrollo basado en la competitividad/productividad, el mecanismo de cumplimiento es claro, sin embargo limitado, sobre todo porque al no ser aplicable en materias relacionadas con comercio exterior, reduce de manera importante su aplicabilidad debido a la relevancia que cobra dicho comercio en el mundo actual.

Adicionalmente, del análisis de los datos mencionados se desprende que no existe una relación inmediata y directa entre la productividad como base de la competitividad y el Desarrollo. Por lo contrario, existe evidencia que respalda la relación inmediata y directa entre la desigualdad y el Desarrollo.

Respecto del desempeño de indicadores ofrecido por el CONEVAL se advierte que la vinculación entre indicadores y objetivos es dudosa, toda vez que no se advierten relaciones necesarias entre ellos.

Acerca de las prerrogativas del derecho al Trabajo Decente que tienen relación con el desarrollo, el CONEVAL evalúa únicamente la capacitación (correspondiente al enfoque de Desarrollo basado en la productividad/competitividad), y la seguridad social (correspondiente con el enfoque de Desarrollo basado en la reducción de desigualdad). Estos muestran un excelente desempeño, no obstante, se advierte de nuevo que la relación entre propósitos, componentes, acciones y sus indicadores es dudosa, en virtud de no tener una relación necesaria con el significado de las prerrogativas que implica.

## CONCLUSIONES

Acerca de la noción general de Desarrollo, tras un análisis de la perspectiva económica, se define como un proceso de evolución o mejoramiento del ser humano como individuo y ser social, cuyo objetivo es alcanzar su bienestar, entendido este último como el pleno ejercicio de su dignidad a través de condiciones de vida, de su libertad en el sentido de no privación, no solo jurídica o ideológica, sino también económica y material.

Por otra parte, tras un análisis de la dogmática jurídica, se concluye, conforme a lo postulado por Ferrajoli y De Fazio, que el derecho al Desarrollo es un derecho subjetivo, fundamental, humano y social, en virtud de implicar la facultad de exigir la conducta ajena en virtud de lo dispuesto por la norma jurídica, ser aplicable a todas las personas sin distinción, y representar un deber de actuación por parte particulares y el Estado, mediante acciones y omisiones.

Se aclara que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece expresamente el derecho al Desarrollo, sino que lo considera un objetivo de política económica. No obstante, el gobierno mexicano suscribió la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo desde 1986.

Por otro lado, de los análisis realizados por la ONU, la OEA y la OCDE se aproxima que para alcanzar el Desarrollo se requiere de los siguientes elementos esenciales: salud, educación, trabajo decente, vivienda, sustentabilidad ambiental, urbana y rural, alimentación y nutrición, ingresos, reducción de pobreza, paz y seguridad, participación en la vida social y política, gobernanza, industria, innovación e infraestructura, justicia e instituciones sólidas.

En cuanto al Desarrollo en el sistema jurídico mexicano, según lo dispuesto por el artículo 25 de la CPEUM, como se ha dicho este es un objetivo de política económica, que debe alcanzarse a través de la Rectoría del Desarrollo Nacional. Además, dicho precepto establece que el Desarrollo Nacional debe alcanzarse en

apego a los principios de soberanía, libertad, dignidad y equidad, además de ser integral y sustentable, así como propiciar la libertad y dignidad a través de medios específicos: competitividad, fomento del crecimiento económico y el empleo, y justa distribución del ingreso y la riqueza.

Ahora bien, se concluye que el concepto de función rectora del Estado implica tres elementos constitutivos: la acción gubernamental (del Estado), el ejercicio de facultades específicas otorgadas por la ley, y la finalidad de dirigir al Estado hacia el Desarrollo o bienestar.

Para la Rectoría del Desarrollo Nacional, en el caso mexicano, esta se define como la función gubernamental que implica acciones de planeación, conducción, coordinación, orientación, regulación y fomento, así como el ejercicio de facultades específicas otorgadas por la ley (de legislar, ejecutar, administrar y juzgar), con el objeto de dirigir al Estado hacia el Desarrollo. Esta rectoría se realiza en atención a los principios, características y medios que han sido mencionados.

Entre estos medios, se identifican el trabajo (en el sentido de actividad productiva remunerada) y el crecimiento económico, como dos componentes del Desarrollo que han sido reconocidos por la teoría y los estudios realizados por organizaciones internacionales.

La competitividad y justa distribución del ingreso y la riqueza se identifican como medios para generar crecimiento económico, y el trabajo destaca como un factor que puede tener importantes repercusiones en las dos primeras.

Conviene aclarar que en el sistema jurídico mexicano la noción de "competitividad" no tiene un sentido claro. Esta se entrelaza repetidamente con la noción de productividad total de los factores, por lo cual en esta investigación se utiliza el término competitividad/productividad.

En este sentido, los medios antes mencionados se han considerado las bases de dos enfoques propuestos, denominados “Desarrollo basado en la competitividad/productividad” y “Desarrollo basado en la reducción de desigualdad”.

En el primero de ellos se considera a la competitividad/productividad como el factor central del Desarrollo, y concatena las mencionadas nociones con la de crecimiento económico, como componente del Desarrollo. Se regula por la LIISPCEN y la LFT principalmente, en el ámbito del desarrollo industrial.

En el segundo de los enfoques mencionados, se considera como factor central del desarrollo a la justa distribución del ingreso y la riqueza, como mecanismo de reducción de desigualdad. Se regula principalmente por la LGDS y la LESS. En este enfoque se brinda mayor importancia, aunque no de manera exclusiva, al desarrollo social.

Al comparar la noción de Desarrollo Nacional con la noción general de Desarrollo, se concluye que la asentada en el artículo 25 de la CPEUM no es lo suficientemente clara y que pasa por alto algunos elementos importantes considerados por la teoría y las organizaciones internacionales. Además, se reitera que para el sistema jurídico mexicano el “Desarrollo Nacional” no es un derecho, sino un objetivo de política económica.

Acerca de la noción de Trabajo Decente, este se define como un paradigma del Derecho del Trabajo, que se basa en la necesidad de garantizar justicia social para todos los seres humanos, así como resolver problemas y exigencias del mundo del trabajo, concibiendo al trabajador, no solo como un factor de la producción, sino como un ser humano con derecho a ser protegido por una ética básica. Esta definición se construye a partir de lo teorizado por Amartya Sen, quien es el autor más importante en el tema.

En cuanto a su naturaleza jurídica, según los planteamientos de Ferrajoli y Fazio, el Trabajo Decente se considera un derecho subjetivo, fundamental y social, en virtud de implicar una posición del trabajador, desde la que puede exigir de su patrón o el Estado, acciones, prestaciones y omisiones, además de que este derecho tiene por características la universalidad y el estatus. Sin embargo, este derecho no se considera humano, en virtud de no existir algún instrumento de carácter internacional por el cual, se considere aplicable a todas las personas sin distinción.

En el sistema jurídico mexicano, el Derecho al Trabajo Decente tiene su fundamento en el artículo 123 de la CPEUM y el artículo 2 de la Ley Federal del Trabajo, y se define como aquel en que se respeta la dignidad humana, no existe discriminación, se tiene acceso a la seguridad social, se percibe un salario remunerador, se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene y se goza de respeto irrestricto a los derecho colectivos<sup>353</sup>.

La vinculación entre el Derecho al Trabajo Decente y el Desarrollo ocurre a través de los principios de libertad, igualdad y dignidad, los cuales son protegidos por las leyes reglamentarias del artículo 25 constitucional. Asimismo, mediante la incorporación en el sistema jurídico del Desarrollo Nacional de prerrogativas del Derecho al Trabajo Decente: la capacitación, la seguridad social y el respeto a la dignidad humana del trabajador. La primera corresponde con el enfoque de Desarrollo basado en la competitividad/productividad, y las dos últimas con el enfoque de Desarrollo basado en la reducción de desigualdad.

Es de suma importancia hacer notar que el salario remunerador, otra prerrogativa del Derecho al Trabajo Decente, constituye uno de los factores de mayor impacto para el Desarrollo, debido a sus repercusiones tanto en la

---

<sup>353</sup> Cámara de Diputados, *Ley Federal del Trabajo*, Op. cit., art. 2



productividad como en la desigualdad, no obstante, no se encuentra debidamente definido lo cual dificulta su efectivo cumplimiento.

Por otro lado, se hace hincapié en que no existe una vinculación expresa entre el Derecho al Trabajo Decente y el sistema jurídico del Desarrollo Nacional, a diferencia de la relación que se ha reconocido entre uno y otro por las organizaciones internacionales.

Respecto de las instituciones del Desarrollo Nacional en los enfoques abordados, la LDRS, LIISPCEN, LGDS y LESS, en general, circunscriben la actuación del Estado a planes, políticas y programas, e institucionalmente se estructuran en sistemas, comités nacionales, comisiones estatales e intersecretariales, consejos y organismos.

Acerca de sus mecanismos de cumplimiento, el enfoque de Desarrollo basado en la competitividad/productividad cuenta con uno previsto en la LIISPCEN, claro en su procedimiento y competencia, aunque limitado en su ejecución debido a no ser vinculante en todos los casos. Por otro lado, el enfoque de Desarrollo basado en la reducción de desigualdad, cuenta con 2 mecanismos de cumplimiento, uno de ellos, previsto en la LGDS es claro en cuanto a su procedimiento y competencias, mientras que los otro, fundado en la LESS, no se encuentra completamente legislado y no es claro en su procedimiento. Finalmente, se agrega que la LDRS no establece mecanismo de cumplimiento alguno.

Tras el análisis de datos se reitera: no existe una relación necesaria, inmediata y directa entre la productividad como base de la competitividad y el Desarrollo, mientras que la relación entre desigualdad y Desarrollo sí tiene una relación necesaria, directa, e inversamente proporcional.

Respecto del desempeño de indicadores ofrecido por el CONEVAL, se advierte que la vinculación entre indicadores y objetivos es dudosa. De la misma

manera, de la evaluación que hace dicho Consejo acerca del Trabajo Decente, se advierte que la relación entre propósitos, componentes, acciones y sus indicadores es dudosa.

En la mencionada evaluación sobre el Trabajo Decente que hace el CONEVAL, de entre las prerrogativas que lo integran, según el artículo 2º de la LFT, únicamente mide el desempeño de la capacitación (correspondiente al enfoque de Desarrollo basado en la productividad/competitividad), y la seguridad social (correspondiente con el enfoque de Desarrollo basado en la reducción de desigualdad). Los resultados que muestra este Consejo son en su mayoría cercanos y superiores al 100%, sin embargo, como se ha señalado anteriormente, la relación entre lo que se mide y los indicadores con que se mide, no es necesaria.

Respecto de la hipótesis planteada, se comprueba que la Rectoría del Desarrollo Nacional en México presenta inconsistencias que ocasionan su baja efectividad. Se detecta como una falla importante la importancia que se otorga a la productividad como base del Desarrollo, mientras que se soslaya la trascendencia de la reducción de desigualdad para el mismo efecto.

Esto último guarda congruencia con la perspectiva económica del posicionamiento epistemológico vertido en el capítulo I de esta investigación, en el sentido de que se identifican en el sistema mexicano importantes coincidencias con el neodesarrollismo. Uno de los aspectos más relevantes que pueden advertirse y también concuerda con el enfoque de Desarrollo basado en la productividad/competitividad, toda vez que otorga un papel relevante a los niveles de productividad e incluso les vincula con el salario y la capacitación, no obstante, en un afán de generarlos, reduce costos y derechos laborales. Ante esto se presenta como una mejor opción la teoría neoestructuralista, que tiene similitudes importantes con el enfoque de Desarrollo basado en la reducción de desigualdad, ya que considera una prioridad para el desarrollo esta última. Aunado a esto,

considera que para abatir la desigualdad son factores clave el empleo, el ingreso por trabajo, salarial y no salarial, así como generar condiciones de equidad.

Por otra parte, la hipótesis planteada sugiere que las cuestiones laborales vinculadas con el desarrollo no están debidamente protegidas, lo cual se corrobora. Se agrega que incluso la evaluación de su cumplimiento no es efectiva, en tanto que no se vinculan adecuadamente los objetos a medir con los indicadores.

En relación con la perspectiva jurídica planteada en el posicionamiento epistemológico de esta investigación se concluye que, tal como postula Gerardo Pisarello, es errónea la idea de que proteger la libre empresa y la propiedad privada, indefectiblemente resultará en crecimiento económico y competitividad, los cuales a su vez acarrearán distribución y satisfacción de necesidades. Por otra parte, se advierte una deficiente definición del derecho al Trabajo Decente y del derecho al Desarrollo. Asimismo, se confirma que las instituciones y mecanismos de cumplimiento presentan deficiencias que dificultan su aplicación.

Para terminar, respecto de la propuesta de Pisarello acerca de que la garantía de los derechos sociales debe tener por base principal la acción legislativa<sup>354</sup>, se propone que a través de la misma se realicen modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como leyes secundarias, consistentes en lo siguiente:

- El reconocimiento del Derecho al Desarrollo como humano, fundamental y social, y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- El esclarecimiento de la noción de Desarrollo Nacional en el texto constitucional, mediante la recopilación de elementos del Desarrollo

---

<sup>354</sup> Pisarello, Gerardo, “Los derechos sociales en el constitucionalismo democrático” p. 447 y 448

propuestos por el derecho internacional y las organizaciones internacionales, entre ellos, el Trabajo Decente.

- El reconocimiento del Trabajo Decente como derecho social, así como la incorporación de sus prerrogativas en la mencionada carta magna.
- El esclarecimiento de la noción de competitividad en la CPEUM y sus leyes reglamentarias, de manera que sea congruente con su sentido teórico y particularmente el sentido sistémico e integral de neoestructuralismo (a partir de progreso técnico, educación y capacitación, equidad, articulación de sectores económicos, encadenamientos productivos y concertación social).
- El establecimiento de parámetros claros que definan el salario remunerador, así como la integración de noción a las normas del Desarrollo Nacional que aluden a los ingresos por trabajo.
- El establecimiento de mecanismos de cumplimiento regulados en su totalidad, exhaustivos y claros en cuanto a sus procedimientos y competencias, así como accesibles para la población en general y vinculantes sin excepción.
- La obligación legal de armonizar las evaluaciones realizadas por el CONEVAL con el sentido jurídico de las prerrogativas cuyo cumplimiento cuantifica.

Finalmente, en cuanto a aplicaciones posteriores, cada una de las acciones propuestas, abren la brecha para investigaciones básicas y aplicadas que perfeccionen y detallen, esquemas jurídicos específicos.

## REFERENCIAS

AGUILAR ORTEGA, TEODORO, "Desarrollo humano y desigualdad en México." México y la Cuenca del Pacífico , no. 22 (2019):121-141. [En línea] [Fecha de consulta: 3 de marzo de 2019] Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=433757996005>

BARROSO MÁRQUEZ, JUAN, "Gabriel Moreno González, Estabilidad presupuestaria y constitución: fundamentos teóricos y aplicación desde la Unión Europea, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, 468, pp.,ISBN 978841313963030", en *Estudios de Deusto*, Universidad de Deusto, Vol. 67/2, julio-diciembre 2019.

BOLAÑOS CÉSPEDES, JOSÉ, "Jus cogens y derechos laborales", *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, número 19, julio-diciembre de 2014, Distrito Federal, México.

BONDARENKO PISEMSKAYA, NATALIA, "El concepto de teoría: de las teorías intradisciplinarias a las disciplinarias", *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, num. 15, julio-diciembre, 2009, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela.

BOYERO, MICHELANGELO en Ferrajoli, L. *Los fundamentos de los derechos fundamentales* (4a. ed.). Madrid, Spain: Editorial Trotta, S.A. [en línea] [fecha de consulta: 26 de enero de 2018]. Disponible en: <https://elibro.net/es/ereader/bibliouaq/61338?page=217>.

CARBALLO POU, MA. ÁNGELES, "Salarios, productividad y empleo. La hipótesis de los salarios de eficiencia", en Cuadernillos de Estudios Empresariales, número 6, Servicio de Publicaciones UCM, Madrid, 1996, p. 108-110, [en línea] [fecha de

consulta: 10 de diciembre de 2019], Disponible en:  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=164254>

CARVAJAL VILLAPLANA, ÁLVARO, "Teorías y modelos: formas de representación de la realidad", *Comunicación*, año, vol.12, número 001, Instituto Tecnológico de Costa Rica, Cartago, Costa Rica.

CÁMARA DE DIPUTADOS, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea] [fecha de consulta: 8 de julio de 2019]. Disponible en:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf)

----- Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía, [en línea] [fecha de consulta: 12 de enero de 2020] Disponible en:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS\\_120419.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS_120419.pdf)

----- *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, [en línea] [fecha de consulta: 12 de octubre de 2020]. Disponible en:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235\\_120419.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_120419.pdf)

----- *Ley Federal del Trabajo* [en línea] [fecha de consulta: 6 de diciembre de 2019], Disponible en:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125\\_110121.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_110121.pdf)

----- *Ley General de Desarrollo Social* [en línea] [fecha de consulta: 3 de agosto de 2019]. Disponible en:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264\\_250618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf)

----- *Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional* [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2019]. Disponible en:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIISPCEN\\_170517.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIISPCEN_170517.pdf)

CÁRDENAS GRACIA, JAIME F., “El Estado de Bienestar. Reflexiones para un Estado Postsocial” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, número 85, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

CARDOSO, FERNANDO H. y Faletto, *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, E., Siglo XXI Editores, Buenos Aires, Argentina, 1977.

CASTAÑEDA, MIREYA, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su recepción nacional*, CNDH, México, 2015.

CONEVAL, Entidades Federativas, Indicadores de Desigualdad, [en línea] [fecha de consulta: 2 de noviembre de 2020] Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/desigualdad.aspx>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Panorama Social de América Latina, 2018 LC/PUB.2019/3-P, Santiago, 2019

CUATROMO, OSCAR, “Del Estado de Bienestar al Estado Postsocial” en Scarfi, Jorge (Editor), *Estado y Sociedad, la nueva relación a partir del cambio estructural*, Tesis Grupo Editorial Norma, Sociedad Anónima, Buenos Aires, Argentina, 1994.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Acuerdo de organización y funcionamiento del Instituto Nacional de la Economía Social*, [en línea] [fecha de consulta: 7 de octubre de 2020] [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5524661&fecha=31/05/2018](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5524661&fecha=31/05/2018)

----- Reglamento General de Inspección del Trabajo y aplicación de sanciones. [en línea] [fecha de consulta: 7 de octubre de 2020] Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5348879&fecha=17/06/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5348879&fecha=17/06/2014)

----- *Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social*, [en línea] [fecha de consulta: 12 de enero de 2020] Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5583183&fecha=31/12/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583183&fecha=31/12/2019)

DE FAZIO, FEDERICO, *Teoría principalista de los derechos sociales*, Marcial Pons, España, 2019.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL, Soberanía nacional y mundialización. En El Papel del Derecho Internacional en América. La soberanía nacional en la era de la integración regional, UNAM.Ciudad de México, 1997.

DOS SANTOS, THEOTONIO, "Teoría de la dependencia. Balance y perspectivas", México, Plaza y Janés Dos Santos, Theotonio, "Teoría de la dependencia. Balance y perspectivas", México, Plaza y Janés.

ENRÍQUEZ PÉREZ, ISAAC, "Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso", LAJED, No. 25, Mayo 2016.

ESPINOZA, MALVA, *Trabajo decente y protección social*, Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2003.

FEINSTEIN, OSVALDO NÉSTOR, "Neoestructuralismo y paradigmas de política económica", *El Trimestre Económico*, Vol. 51, No. 201 (1), enero-marzo de 1984, Fondo de Cultura Económica.

FERNÁNDEZ LLERA, ROBERTO, "Un programa docente para Economía Constitucional en titulaciones de Grado", en *e-pública Revista electrónica sobre la enseñanza de la Economía Pública*, No. 6, septiembre, 2009.

FERRAJOLI, L., *La ley del más débil*, Editorial Trotta, Madrid, España, 2013.

----- *Los fundamentos de los derechos fundamentales* (4a. ed.), Madrid, Spain, Editorial Trotta, [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2020]. Disponible en: <https://elibro.net/es/ereader/bibliouaq/61338?page=281>

-----"La igualdad y sus garantías", *Anuario de la Facultad de Derecho de Madrid*, No. 13, año 2009, [en línea] [fecha de consulta: 2 de junio de 2021]. Disponible en:



<http://www.escuelamagistratura.gov.ar/images/uploads/la-igualdad-y-sus-garantias-luigi-ferrajoli.pdf>

-----“El constitucionalismo, entre principios y reglas”, *DOXA, cuadernos de filosofía del Derecho*, No. 35, año 2012, [en línea] [fecha de consulta: 2 de junio de 2021]. Disponible en: <https://doi.org/10.14198/DOXA2012.35.33>

GALBRAITH JAMES K, *Desigualdad: lo que todo el mundo debería saber sobre la distribución de los ingresos y la riqueza*, Deusto, 2017.

GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, ROSARIO, “Fundamentos metodológicos de la economía política constitucional”, Departamento de Teoría Económica y Economía Política Universidad de Sevilla, Sevilla 9, 10 de febrero de 1995.

GORDILLO PÉREZ, LUIS IGNACIO, “Constitución económica, ordoliberalismo y Unión Europea, de un derecho económico nacional a uno europeo”, en *Revista de Derecho UNED*, número 23, 2018.

GUASTINI, R. *La sintaxis del Derecho*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2016, Madrid, España.

HART, HERBERT, *Derecho y Moral. Contribuciones a su análisis*, Depalma, Buenos Aires, 1962.

HELPMAN, ELHANAN, *El misterio del crecimiento económico*. Antoni Bosch, Editor, Barcelona, España, 2004.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM, *Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1o. de junio de 2009*, [en línea] [fecha de consulta: 12 de diciembre de 2018] Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>

INEGI, Productividad total de los factores, [en línea] [fecha de consulta: 7 de octubre de 2020] Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/ptf/>

KAPLAN, MARCOS (Coord.), (Cap. III. Apartado II.) Marco Constitucional para la rectoría del Estado y la economía mixta. Crisis y futuro de la Economía Mixta, IJ.UNAM., Cd. De México, 1994).

KATS, CLAUDIO, “¿Qué es el neodesarrollismo? Una visión crítica. Economía., *Conceptos y fenómenos fundamentales de nuestro tiempo*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, 2014.

KATS, JORGE, “Una nueva visita a la Teoría del Desarrollo económico”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

KELSEN, HANS, *Teoría General del Derecho y el Estado*, quinta reimpresión, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

KRUGMAN, PAUL, “Competitividad: una peligrosa obsesión”, *Foreign Affairs*, vol. 73 No. 2, marzo/abril, 1994.

LAJOUS, ALEJANDRA (Coord.), “Manual de Historia de México Contemporáneo”. Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, Ciudad Universitaria, Ciudad de México, México.

MAESTRO BUELGA, GONZALO, “Constitución Económica e Integración Europea”, *Revista de Derecho Político*, num. 54, 2002.

MORENO-BONETT M., “Los derechos humanos en perspectiva histórica: de los derechos individuales a los derechos sociales 1857-1917”, Distrito Federal, Mexico, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2005.

NACIONES UNIDAS, *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*, [en línea] [fecha de consulta: 8 de julio de 2019]. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/righttodevelopment.aspx>

ORDOÑEZ TOVAR, JORGE ALBERTO, "Teorías del Desarrollo y el papel del Estado. Desarrollo humano y bienestar, propuesta de un indicador complementario al Índice de Desarrollo Humano en México", Política y Gobierno, Volumen XXI, Número 2.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2018]. Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)

----- *Carta de la Organización de los Estados Americanos*, [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2018]. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/basicos/carta.htm>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Declaración Universal de los Derechos Humanos* [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2018]. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

----- *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, [en línea] [fecha de consulta: 28 de septiembre de 2018]. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

----- *Declaración del Milenio*, [en línea] [fecha de consulta: 28 de enero de 2018], Disponible en: <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

----- *Objetivos de Desarrollo Sostenible, La agenda de desarrollo sostenible requiere un impulso urgente para lograr sus objetivos*, [en línea] [fecha de consulta: 22 de mayo de 2018]. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2018/06/la-agenda-de-desarrollo-sostenible-necesita-un-impulso-urgente-para-alcanzar-sus-objetivos/>

----- Objetivos de Desarrollo Sostenible, Trabajo decente y Crecimiento Económico, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2018], Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa* [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2018] Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms\\_371206.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371206.pdf)

----- “Los salarios mínimos y la productividad laboral”, p.13 [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019], Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms\\_538793.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms_538793.pdf)

----- “Informe Mundial sobre Salarios 2016-2017”, p.19, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019] [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_541632/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_541632/lang--es/index.htm)

----- *Preámbulo a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo*, 1919, [en línea] [fecha de consulta: 2 de agosto de 2019]. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/about/iloconst.htm#pre>

----- *Productividad Laboral*, [https://www.ilo.org/ilostat-files/Documents/description\\_PRODY\\_SP.pdf](https://www.ilo.org/ilostat-files/Documents/description_PRODY_SP.pdf)

----- *Trabajo decente*, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2018], Disponible en: <http://www.oit.org/global/topics/decet-work/lang--es/index.htm>

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO, *Acerca de la OCDE*, [en línea] [fecha de consulta: 4 de diciembre de 2020]. Disponible en: <https://www.oecd.org/acerca/>

-----“El trabajo estadístico de la OCDE 2013-2014”, OECDiLibrari, 2014, En línea.

ORTEGA GARCÍA, RAMÓN, “La jerarquía de los tratados internacionales sobre derechos humanos a la luz de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XV, 2015, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Distrito Federal, México.

ORTIZ, CARLOS H., “Stiglitz vs. El consenso de Washington” en *Revista Sociedad y Economía*, número 3, octubre, p. 210, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019], Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99617938009>

PALACIOS SOMMER, OCTAVIO AUGUSTO, “Los neo-keynesianos”, en *Mundo Siglo XXI, Revista del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional*.

PIKETTY, THOMAS, *El capital en el siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, México, 2014.

----- *La economía de las desigualdades: cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza*, Editorial Anagrama, Barcelona, España, 2015

PISSARELO, GERARDO, “Del estado social legislativo al estado social constitucional: por una protección compleja de los derechos sociales”, *Isonomía* No. 15, 2001.

----- “Los derechos sociales en el constitucionalismo democrático”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, número 92, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3546/4242>

----- “Los derechos sociales y sus enemigos. Elementos para una reconstrucción garantista”, *Los derechos sociales en tiempos de crisis*, Observatori DESC, diciembre 2009.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, LUIS, “La metodología de la investigación científica en el Derecho”, Revista de la Facultad de Derecho en México, No. 205-206, año 1999.

PRATS, J. ORIOL, “Teoría y práctica del desarrollo. Cambios en las variables de la ‘ecuación del desarrollo’ en los últimos 50 años”, Reforma y Democracia, Número 36., 2006, [en línea] [fecha de consulta: 2 de septiembre de 2018]. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/3575/357533668003.pdf>

PREBISCH, RAÚL, “Dependencia, interdependencia y desarrollo”, Revista de la CEPAL, No. 34, Abril, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 1988.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, “Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018”, p. 27, [en línea] [fecha de consulta: 6 de agosto de 2019]. Disponible en: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_es.pdf)

PUYANA, ALICIA y ROMERO JOSÉ, *De la crisis de la deuda al estancamiento económico*, El Colegio de México, Distrito Federal, México, 2009.

QUINTERO RIZZUTO ML Y PRADA ÁLVAREZ, “El Neoestructuralismo Latinoamericano: Transformación Productiva con Equidad, ‘Desarrollo Desde Dentro’ y Regionalismo Abierto, *Iberoamericana-Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*

RAMOS, CARLOS ALBERTO, “Los paradigmas de la investigación científica”, Unife, Av.psicol. 23(1), Enero-Julio, 2015.

REYES, GIOVANNI E., “Principales Teorías sobre el Desarrollo Económico y Social”, *Nómadas*, núm. 4, 2001. Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.

----- “Teoría de la Globalización: bases fundamentales”, *Nómadas*, No. 3, enero-junio, 2001, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.

RIVEROS CORNEJO, LUIS A., “En enfoque de los Salarios de Eficiencia y el Ajuste Económico en Países en Desarrollo”, en *Revista Desarrollo y Sociedad*, n.º 27, pp. 32-34, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019], Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.13043/dys.27.3>

RODRÍGUEZ PALOP, M. E., *Desafíos actuales a los derechos humanos: la renta básica y el futuro del estado social*, Editorial Dykinson, Madrid, España, 2010 [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019], Disponible en: <https://elibro.net/es/ereader/bibliouaq/56853?page=49>.

ROSTOW, W., “Las Etapas del Crecimiento Económico”, Fondo de Cultura Económica, 1963.

ROTH DEUBEL, ANDRÉ-NÖEL, “Teorías y marcos de análisis para las políticas públicas”, en Vargas, A., Quiñones, J.R., Roth, A.-N., López, J.A., Lozano, A., *Fundamentos de Políticas Públicas*, Universidad Nacional de Colombia, Departamento de Ciencia Política, 2007.

RUDOLF VON IHERING, *El espíritu del derecho romano en las diversas fases de su desarrollo*, Editorial Comares.

SALA I. MARTIN, XAVIER, *Apuntes de Crecimiento Económico*, Antoni Bosch, Editor, Barcelona, España, 2002.

SALAZAR UGARTE, PEDRO, “Garantismo y Neoconstitucionalismo frente a frente: algunas claves para su distinción”, *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, No.34 , Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2011.

SAMANIEGO DE LA PARRA, Brenda, Munguía, Luis Felipe y Laconove, Leonardo, “El salario mínimo y la productividad empresarial”, World Bank Group,

pp.1-5, [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019] Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/160225/Salario\\_Minimo\\_y\\_Productividad\\_1.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/160225/Salario_Minimo_y_Productividad_1.pdf)

SÁNCHEZ PÉREZ, ROSARIO, “Productividad y desempleo, un estudio a través de los salarios de eficiencia”, en *Estadística Española*, volumen 39, número 142, pp. 186. [en línea] [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019], Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6656>

SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Sistema de Manifestación de Impacto Regulatorio, [en línea] [fecha de consulta: 7 de octubre de 2020] Disponible en: <http://187.191.71.192/expedientes/11550>

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *Indicadores Clave/ Índice global de productividad laboral de la economía*. Datos abiertos, <https://datos.gob.mx/busca/dataset/indicadores-clave-indice-global-de-productividad-laboral-de-la-economia>

----- Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo, [en línea] [fecha de consulta: 2 de noviembre de 2020] [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/386303/Ficha\\_Tecnica\\_del\\_PAS\\_ST\\_Agosto\\_2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/386303/Ficha_Tecnica_del_PAS_ST_Agosto_2018.pdf)

SEN, AMARTYA, “Capacidad y Bienestar”, en *La calidad de la vida*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004

----- *Nuevo Examen de la Desigualdad*, Madrid, Alianza

----- “Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI”, en *Cuadernos de Economía*, número 29

SEN, AMARTYA, STIGLITZ, JOSEPH E. Y ZUBERO, IMANOL, (2007), *Se busca trabajo decente*, España



SERNA ELIZONDO, ENRIQUE, “La rectoría económica del Estado Mexicano”, en Memoria del III Congreso Nacional de Derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Ciudad de México, México, 1984

SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020] Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/IndicadorSectorial.aspx?idsector=1>

SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020] Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/IndicadorSectorial.aspx?idsector=2>

SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020] Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/IndicadorSectorial.aspx?idsector=3>

SIMEPS, Sistema de Medición de la política Social CONEVAL, [en línea] [fecha de consulta: 5 de octubre de 2020] Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/Programa.aspx?pldMatriz=20000448&pCiclo=2020&pRamo=14&siglas=STPS&nombre=Ejecuci%C3%B3n%C2%A0de%20los%20programas%20y%20acciones%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20Laboral&t=>

SOSA FUENTES, SAMUEL, “Modernización, dependencia y sistema-mundo: los paradigmas del Desarrollo latinoamericano y los desafíos del siglo XXI”, Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, No. 134, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México, 2006,

STIGLITZ, JOSEPH E., *Cómo hacer que funcione la globalización*, Penguin Random House Grupo Editorial, Ciudad de México, 2017

STIGLITZ, JOSEPH *et. al*, *Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo y el Progreso Social*, pp. 5, 6, 13 y 14 [en línea] [fecha de consulta: 22

de abril de 2019]. Disponible en:  
[https://www.palermo.edu/Archivos\\_content/2015/derecho/pobreza\\_multidimension\\_al/bibliografia/Biblio\\_adic5.pdf](https://www.palermo.edu/Archivos_content/2015/derecho/pobreza_multidimension_al/bibliografia/Biblio_adic5.pdf)

Tesis 413/51, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXII

Tesis 658/50, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CVII

Tesis 5181/34, *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Época, t. XLIV

Tesis 6811/59, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Vol. LVII  
quinta parte

VALLES, MIGUEL S., *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Editorial Síntesis, S.A., Madrid, España, 1999.

VIDAL MOLINA, PAULA, "Neoliberalismo y neodesarrollismo en Latinoamérica: encuentros y desencuentros ideológicos entre los gobiernos de Bachelet-Piñera y Lula-Cilma Rousseff (2005-2013)", en Vidal Molina, Paula (Coord.) *Neoliberalismo, neodesarrollismo y socialismo bolivariano, modelos de desarrollo y políticas públicas en América Latina*, Ariadna Ediciones-Clacso, Santiago de Chile, 2019.

WALLERSTEIN, IMMANUEL, *Análisis de los Sistemas Mundo*, Primera Edición en español, 2005, Siglo XXI Editores.