



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

ANÁLISIS SOBRE EL EMPLEO FORMAL EN MÉXICO A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL TLCAN HASTA EL AÑO 2017

Tesis que para obtener el grado de Maestra en Derecho con
opción terminal en Humanidades

Presenta:

LICENCIADA EN DERECHO MARCELA LIZBETH BARRÓN URIBE

Directora de tesis:

DOCTORA EN DERECHO MARÍA TERESA VIZCAÍNO LÓPEZ

Co-directora de tesis:

DOCTORA EN DERECHO MARÍA ELENA PINEDA SOLORIO

Morelia, Michoacán; Enero 2019.

Con cariño para mi querido abuelito que está por cumplir cuatro años de su partida. Te extraño mucho, sé que estas orgulloso de mi y que compartes conmigo cada triunfo. Siempre estás a lado de mi corazón. Te recuerdo con mucho cariño, admiración y respeto, mi mayor ejemplo de vida.

¡Te mando un abrazo hasta el cielo Papito!

Agradecimientos:

A Dios por la vida que me regala, por cada día con salud y felicidad al lado de mis seres queridos, por la fuerza e inspiración para hacer posible este trabajo, **gracias Dios por tu gran amor.**

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por el apoyo económico y académico brindado durante la maestría.

A la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales por la oportunidad, el apoyo y el acompañamiento académico e institucional para cursar este posgrado.

A mi Directora de Tesis, Codirectora, a la Dra. Paty Acevedo y al Dr. Carlos Rodríguez por su apoyo, paciencia y confianza en mí.

A mis amados padres por darme la vida, por ser el pilar fundamental de todo lo que soy, por su incondicional apoyo siempre.

A mis queridos hermanos por ser mis compañeros de viaje, por su cariño y apoyo incondicional.

A Sahir mí adorado sobrino porque día a día me motiva a ser mejor persona, su inocencia y noble corazón me recuerdan la bondad de Dios.

A mis primos Ever y Yesy por su compañía y apoyo incondicional.

A Cris mi hermana de corazón, gracias por impúlsame a realizar la maestría, por apoyarme, aconsejarme y estar en buenos y malos momentos.

A mis amigos Katy, Manuel, Adry y Fany por estar siempre presentes en los buenos y malos momentos, por todo lo que hemos compartido, gracias por su amistad y apoyo incondicional.

A cada uno de mis profesores por compartir sus vivencias, experiencias y conocimientos.

ÍNDICE

RESUMEN	IX
ABSTRACT	X
SIGLAS	XI
ÍNDICE DE GRÁFICAS.....	XIII
INTRODUCCIÓN.....	XIV

Capítulo primero Conceptos generales

1.1. Estado	1
1.1.1. Concepto de Estado moderno	1
1.1.2. El Estado mexicano	4
1.2. Finanzas públicas	5
1.2.1. Concepto de finanzas públicas	5
1.2.2. Las finanzas públicas en México	7
1.3. Sistema financiero mexicano.....	9
1.3.1. Generalidades del sistema financiero mexicano.....	9
1.3.2. Evolución histórica del sistema financiero mexicano.....	10
1.3.3. Estructura del sistema financiero mexicano	12
1.3.4. Marco jurídico del sistema financiero mexicano	18
1.4. Crecimiento económico.....	20
1.5. Empleo	25
1.5.1. Empleo formal	26
1.5.2. El empleo en México.....	27
1.5.3. Programas de fomento al empleo	29
1.6. Inversión pública y privada	30
1.7. Gasto público	31

Capítulo segundo

Fundamento normativo

2.1. Regulación constitucional en materia económica	32
2.1.1. La rectoría económica del Estado mexicano.....	35
2.1.2. La economía mixta.....	38
2.2. Legislación reglamentaria en materia económica.....	41
2.3. Regulación constitucional laboral.....	42
2.4. Legislación reglamentaria en materia laboral	44
2.5. Reforma financiera.....	45
2.6. Reforma laboral	46

Capítulo tercero

Políticas económicas planteadas para generar empleo en México (1994-2017)

3.1. Sexenio presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)	50
3.1.1. TLCAN	50
3.1.2. Plan Nacional de Desarrollo	52
3.2. Sexenio presidencial de Vicente Fox Quesada (2000-2006)	55
3.2.1. Plan Nacional de Desarrollo	56
3.3. Sexenio presidencial de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012).....	58
3.3.1. Plan Nacional de Desarrollo	58
3.4. Periodo presidencial de Enrique Peña Nieto (2012-2017)	63
3.4.1. Plan Nacional de Desarrollo	63

Capítulo cuarto

El empleo formal en México (1994-2017)

4.1. Análisis sobre el empleo formal en México de 1994 al 2017	66
4.1.1. Análisis de la Encuesta Nacional de Empleo (1995-2004).....	67

4.1.2.	Análisis de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2005-2017)....	69
4.1.3.	Banco Mundial	72
4.1.4.	Instituciones encargadas de la seguridad social en México	75
4.2.	Crítica al modelo económico implementado en México sobre la generación del empleo formal	81
	CONCLUSIONES.....	83
	FUENTES DE INFORMACIÓN.....	89

RESUMEN

La aplicación de políticas neoliberales en la década de 1980, trajo como resultado la liberalización de los mercados y el debilitamiento de las fronteras nacionales, lo que desembocó en la incorporación de una gran cantidad de países a la globalización. Con el fin de mejorar las condiciones de vida de los individuos globalizados se planteó, generar crecimiento económico e incremento laboral a nivel mundial.

Por su parte, México se incorpora a la globalización en 1986 con su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Sin embargo, su intervención definitiva surge con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994. A la par de su incorporación a la globalización, el Estado mexicano, asumió en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la obligación de regir el desarrollo nacional y, finalmente, reconoció que la aplicación de políticas neoliberales no era suficiente, al establecer en el artículo 25 constitucional la obligación al Estado de “velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo”.

El presente trabajo plantea un análisis sobre el empleo formal en México a partir de la entrada en vigor del TLCAN hasta el año 2017. Partiendo de las políticas económicas planteadas por el Estado mexicano para generar empleo. Por su parte, y, para determinar la intervención del Estado mexicano en la generación de empleo en general, se muestra un análisis de las estadísticas emitidas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Banco Mundial. Por lo que respecta al empleo formal, se presenta una descripción de las estadísticas emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social y por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

ABSTRACT

Neoliberal policies in 1980 caused commercial liberalization and the weakening of national borders, which led to the inclusion of lots of countries to globalization. In this context, countries set out economic growth and employment increasing in order to make living conditions better.

Officially, Mexico joined globalization in 1986 with the sign of the General Agreement of Tariffs and Trade. Nevertheless, Mexico's key decision was the sign of the North America Free Trade Agreement (NAFTA) in 1994. From that point on, Mexico started constitutional amendments according to the economic policies. After that, Mexican Constitution was modified to include State's obligation of rule over national development and, finally, recognized that neoliberal policies were not enough: the new Article 25 established that the State has to ensure the stability of public finances and financial system to contribute creating conditions for economic growth and employment.

It is in the context of those policies that this thesis sets out an analysis of formal employment in Mexico from NAFTA to 2017. Furthermore, and to establish Mexican government creation of employment, the research includes the analysis of data from National Institute of Statistics and Geography, World Bank, Mexican Social Security Institute and Institute for Social Security and Services for State Workers.

Palabras clave: globalización, población ocupada, seguridad social.

SIGLAS

ACLAN	Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte
BANXICO	Banco de México
BM	Banco Mundial
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
CNSF	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas
	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios
CONDUSEF	de Servicios Financieros
CONSAR	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro
ENE	Encuesta Nacional de Empleo
ENEU	Encuesta Nacional de Empleo Urbano
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
IDM	indicadores del desarrollo mundial
IESPS	Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IPAB	Instituto para la Protección al Ahorro Bancario
ISR	Impuesto sobre la renta
	Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas
ISSFAM	Mexicanas
IVA	Impuesto sobre el valor agregado
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Organización de Naciones Unidas
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SAR	Sistema de Ahorro para el Retiro

SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SHCP	Secretaria de Hacienda y Crédito Público
SNCL	Sistema Normalizado de Competencia Laboral
SOFOLES	Sociedades Financieras de Objeto Limitado
SOFOMES	Sociedades Financieras de Objeto Múltiple
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TCCO	Tasa de condiciones críticas de ocupación
TD	Tasa de desocupación o desempleo
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
T-MEC	Tratado entre México Estados Unidos y Canadá
TOSI	Tasa de ocupación en el sector informal
TS	Tasa de subocupación o subempleo

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1 Encuesta Nacional de Empleo (1995-2000).....	68
Gráfica 2 Encuesta Nacional de Empleo (2001-2004).....	69
Gráfica 3 Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2005-2006).....	70
Gráfica 4 Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2007-2012).....	70
Gráfica 5 Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2013-2017).....	71
Gráfica 6 México Trabajadores asalariados (empleados), total (% del empleo total)	73
Gráfica 7 México Trabajadores asalariados (empleados), total (% del empleo total)	74
Gráfica 8 México Trabajadores asalariados (empleados), total (% del empleo total)	74
Gráfica 9 México Trabajadores asalariados (empleados), total (% del empleo total)	75
Gráfica 10 Asegurados asociados a un empleo permanente (1997-2017).....	78
Gráfica 11 Asegurados asociados a un empleo (1997-2017).....	79
Gráfica 12 Trabajadores afiliados (1994-2017).....	81

INTRODUCCIÓN

En la década de 1980, las políticas neoliberales plantearon la liberalización de los mercados y el debilitamiento de las fronteras nacionales, lo que desembocó en la incorporación de gran cantidad de países a la globalización, en donde las personas, las empresas y los gobiernos de las naciones interactúan constantemente. Lo anterior, principalmente en función del comercio y la inversión. Sin embargo, dicho proceso de globalización no sólo ha impactado en la economía, sino que ha influido en la educación, la cultura, los sistemas políticos, el medio ambiente y en cuestiones físicas y psicológicas de los individuos globalizados.

El desarrollo y progreso de los países tercermundistas es uno de los objetivos planteados por la globalización. Con la aplicación de las políticas neoliberales se planteaba generar crecimiento económico e incremento laboral a nivel mundial, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los individuos globalizados.

Si bien nuestro país se incorporó a la globalización en 1986 con su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, su entrada definitiva se dio con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994. Para el caso mexicano está en tela de juicio si la liberalización de los mercados y el debilitamiento de las fronteras han conducido por sí mismas al crecimiento económico y a la generación del empleo.

Por otra parte, a la par de la adopción de políticas neoliberales y de la incorporación a la globalización, el Estado mexicano asumió en su Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la obligación de regir el desarrollo nacional y, finalmente, reconoció en el artículo 25 que abrir las fronteras no es suficiente, al establecer la obligación al Estado de “velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo”.

Si bien en la literatura abundan los estudios respecto de la relación entre ambas variables independientes finanzas públicas y sistema financiero con la variable dependiente crecimiento económico (en los países en vías de desarrollo y,

particularmente, en México), representa un área de oportunidad estudiar la relación de aquellas dos variables con la generación del empleo formal.

Por su parte, una investigación de esta naturaleza es importante, porque a través de ella se identifica cómo el Estado mexicano ha coadyuvado a generar empleo formal en México a través de las finanzas públicas y el sistema financiero. Tomando en consideración que el empleo es un factor clave para garantizar una mejor distribución de la riqueza, que permite el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, lo cual constituye uno de los principales fines del Estado mexicano.

Para fines metodológicos y prácticos la presente investigación se limita al estudio y análisis de las finanzas públicas, el sistema financiero y el empleo formal en el periodo que comprende de 1994 con la aplicación del TLCAN hasta el año 2017, en México.

En este contexto, el presente trabajo tiene como propósito indagar cómo el Estado mexicano ha contribuido al empleo formal a través de las finanzas públicas y el sistema financiero. Para lo cual, se aborda el tema de la siguiente forma. En primera instancia, se establece el marco teórico conceptual, bajo la descripción de los conceptos de Estado, finanzas públicas, sistema financiero mexicano, crecimiento económico y empleo, los cuales constituyen el planteamiento del problema.

Por otro lado, se abordan los fundamentos normativos sobre la regulación constitucional en materia económica y laboral, enfocada principalmente a la obligación que tiene el Estado de generar las condiciones necesarias para la creación de empleo en México.

Posteriormente, se presenta la descripción de las políticas económicas implementadas en México a partir de 1994 y hasta el año 2017 impulsadas con el objeto de generar empleos formales. Dentro de las mismas, se encuentran los planes nacionales de desarrollo propuestos por las diversas administraciones a partir del año de 1995, discutiendo de forma particular, los objetivos planteados sobre la generación empleo en México.

Finalmente, se muestran las estadísticas emitidas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y del Banco Mundial sobre el empleo en general. Por lo que atañe al empleo formal, citó las estadísticas sobre los “asegurados asociados a un empleo permanente” emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social y las estadísticas sobre “trabajadores afiliados”, formuladas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a partir del año de 1994 (año en el cual entra en vigor el TLCAN y México se incorpora con más fuerza a la globalización) hasta el 2017, año en el que los Estados miembros del TLCAN inician renegociaciones, con lo cual se aproxima el fin de dicho acuerdo y el nacimiento de un nuevo acuerdo en América del Norte. Por lo tanto, y después de un año y medio de negociaciones el acuerdo comercial que da continuidad al TLCAN nace formalmente el 30 de noviembre del año 2018 bajo el título de “Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá” (T-MEC).

Por otra parte, es importante señalar que el presente trabajo se realizó bajo los lineamientos de redacción y citación de jurídicas de la Universidad Autónoma de México.

Capítulo primero

Conceptos generales

SUMARIO: 1.1. Estado. 1.2. Finanzas públicas. 1.3. Sistema financiero mexicano. 1.4. Crecimiento económico. 1.5. Empleo. 1.6. Inversión pública y privada. 1.7. Gasto Público.

1.1. Estado

El Estado representa una institución compleja de describir. En ciertas épocas de la historia se han planteado múltiples expresiones tratando de definirlo, por el momento me ocuparé del concepto de Estado moderno. Por lo anterior, es preciso señalar que, los orígenes del Estado moderno y las ideas que a él corresponden, se pueden encontrar en el Renacimiento.

La palabra “Estado” designa una cosa totalmente nueva, dado que, a partir del Renacimiento y en el continente europeo, las poliarquías, que hasta entonces tenían un carácter impreciso en lo territorial y cuya coherencia era floja e interrumpida, se convierten en unidades de poder continuas y organizadas, con un solo ejército que era, además permanente, una única y competente jerarquía de funcionarios y un orden jurídico unitario, imponiendo además a los súbditos el deber de obediencia con carácter general¹. Así es como surge la institución denominada “Estado moderno”, la cual hasta la actualidad subsiste.

1.1.1. Concepto de Estado moderno

Diversos tratadistas han hecho referencia al Estado desde distintas ópticas. Por un lado, Hobbes habla de un Estado absoluto, Locke propone una monarquía parlamentaria, Montesquieu hace referencia a un Estado limitado, Rousseau se inclina por instaurar un Estado democrático, Hegel plantea una monarquía

¹ Véase: Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, 2ª ed., trad. de Luis Tobío, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 170.

constitucional² y así sucesivamente hasta llegar a los tratadistas que intentan definir el Estado moderno, como Jellinek, Kelsen y otros.

Al hablar sobre la evolución del concepto de Estado Jellinek realiza dos distinciones, la primera desde un enfoque sociológico y la segunda desde la óptica del derecho. Dicho autor parte de la idea que, los elementos objetivos del Estado son las relaciones sociales y que el Estado es una función de la comunidad humana. Por lo tanto, define al Estado desde el punto de vista sociológico como una “unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación, y formada por hombres asentados en un territorio”³.

Por otro lado, y desde la perspectiva del derecho Jellinek señala que, el Estado es la “corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o para aplicar un término muy en uso, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario”⁴.

Como se señaló en los párrafos que anteceden, al hablar del concepto de Estado Jellinek parte de una distinción entre doctrina sociológica y jurídica. Según Bobbio dicha distinción se volvió necesaria después de la tecnificación del derecho público y del planteamiento del Estado como persona jurídica, mismo que resultó de dicha tecnificación. Además, señala que la tecnificación del derecho público es resultado de la concepción del Estado como Estado de derecho, concibiendo a éste como órgano de protección jurídica. Asimismo, la reconstrucción del Estado como ordenamiento jurídico, hace recordar que el Estado es a través del derecho una forma de organización social y que como tal no podía ser apartada de las sociedades y de las relaciones sociales subyacentes⁵.

Conjuntamente, Bobbio señala que, con la transformación del Estado puro de derecho en Estado social, las teorías puramente jurídicas del Estado clasificadas como formalistas, fueron abandonadas por los propios juristas, y por el contrario han tomado fuerza los estudios de sociología política que tienen por objeto el Estado

² Véase: Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad*, trad. de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 72.

³ Jellinek, Georg, *Teoría general del Estado*, trad. de Fernando de los Ríos, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 194.

⁴ *Ibidem*, p. 196.

⁵ Bobbio, Norberto, *op. cit.*, pp. 72-73.

como forma compleja de organización social. Considerando al derecho únicamente como uno de los elementos constitutivos del Estado⁶.

Por su parte, Kelsen niega la existencia de una concepción sociológica del Estado, y señala a este último como “el orden de la conducta humana que llamamos orden jurídico, el orden hacia el cual se orientan ciertas acciones del hombre, o la idea a la cual los individuos ciñen su comportamiento”⁷.

Respecto a lo citado, señala Bobbio que, en la restringida reducción que hace Kelsen del Estado como ordenamiento jurídico, el poder soberano se torna a modo de poder crear y aplicar el derecho en un territorio y para un pueblo, dicho poder recibe su validez de la norma fundamental y de la capacidad de hacerse valer recurriendo a la fuerza, con el fin de ser legítimo y eficaz. Así, el territorio se transforma en el límite de validez espacial de derecho del Estado y el pueblo se vuelve límite de validez personal del mismo. Por lo tanto, tales definiciones prescinden completamente del fin o de los fines del Estado⁸.

Sin embargo, a pesar de las disputas que se dan entre los diversos teóricos respecto al concepto de Estado moderno, es precisos señalar que, los citados autores van encaminados a determinar que son tres elementos esenciales los que integran al Estado, los cuales son el territorio, la población y el poder soberano (gobierno, régimen de derecho u orden jurídico). Aun y cuando Kelsen sólo refiere al Estado como un orden jurídico, dicho orden está dirigido a una población, la cual se encuentra en un territorio.

Por lo anterior, y en términos generales se puede considerar al Estado moderno como una organización social, establecida en un territorio determinado, regida por un poder soberano, regulada por un conjunto de normas jurídicas y encaminadas a cumplir con determinados fines que beneficien a sus miembros.

⁶ *Ibidem*, p.74.

⁷ Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, trad. de Eduardo García Máynez, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988, p. 224.

⁸ Bobbio, Norberto, *op. cit.*, p. 128.

1.1.2. El Estado mexicano

En 1821, con la independencia de la Nueva España del reino español surge o se instituye el Estado mexicano como tal. Constituyéndose desde la Constitución de 1824 como una república representativa, popular y federal, como así se contemplaba en el artículo 4 de dicha Constitución.

La estructura del Estado mexicano se encuentra determinada en los artículos 39, 40, 41 y 42 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Por su parte, Méndez Jorge, señala que, esquemáticamente el Estado mexicano se instituye teniendo como base las siguientes características⁹:

- a. *Soberanía*. La misma, radica esencialmente en el pueblo, quien tiene la facultad de modificar su forma de gobierno en cualquier momento.
- b. *República*. Constituye la demarcación territorial, regida por un gobierno propio y soberano, representante de la nación.
- c. *Representativa*. Los titulares de los órganos del Estado son electos por el pueblo y fungen como representantes del mismo.
- d. *Democrática*. Los órganos del Estado son electos por el pueblo periódicamente.
- e. *Federal*. Se integra por la unión de Estados libres y soberanos, los cuales constituyen una federación, y mediante un pacto (Constitución Política) crean un poder supremo que los une.
- f. *División de poderes*. El pueblo ejerce su soberanía mediante los poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Asimismo, los Estados que integran la federación reproducen tal división de poderes en su estructura interna.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la actualidad el Estado mexicano se encuentra instituido como "...una República representativa, democrática, laica y federal,

⁹ Véase: Méndez Galeana, Jorge M., *Introducción al Derecho Económico*, México, Trillas, 2007, p. 63.

compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación...”¹⁰.

En relación a lo señalado, México es un Estado federal, dado que, se compone por entidades o Estados independientes, libres y soberanos que se unen en una federación para constituir el Estado mexicano. Países como Estados Unidos, Alemania y Venezuela comparten la forma de Estado federal de nuestro país.

1.2. Finanzas públicas

El Estado además de hacer efectivo su orden jurídico y llevar a cabo sus objetivos políticos; dirige su actividad diaria para cumplir objetivos tanto sociales como económicos, mediante la administración, la erogación y la gestión de recursos patrimoniales, lo cual constituye su actividad financiera.

Por su parte, dentro de las múltiples actividades financieras que realiza el Estado, se encuentran las denominadas finanzas públicas, consideradas como un elemento importante que influye fuertemente en la economía del Estado y como resultado directo impacta en el desarrollo del mismo. Puesto que, la correcta administración de los recursos del Estado trae como resultado el cumplimiento de los objetivos o fines planteados por él, lo cual se traduce en bienestar y desarrollo para la población.

1.2.1. Concepto de finanzas públicas

Según Harley Leits Lutz, citado por Flores Zavala señala que, la palabra finanzas se refiere a todo acto o acción que tiene relación con la moneda o con transacciones en moneda. Dado que, el recibo, uso o pago de moneda es un elemento usual en la mayoría de las múltiples aplicaciones que tiene la palabra finanzas. Así, cubrir las necesidades de los Estados modernos requiere del uso de la moneda como medio,

¹⁰ Cámara de Diputados, Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150918.pdf, p. 45.

por lo tanto, el término finanzas públicas es la ciencia del manejo de las finanzas gubernamentales¹¹.

Por su parte, Núñez Horacio señala que, las finanzas públicas se encargan de estudiar el proceso ingreso-gasto, que realiza el Estado, generalmente expresado en términos monetarios. Asimismo, dicho proceso permite definir la forma por medio de la cual el Estado logra sus fines¹².

Ahora bien, es importante señalar que, el tema de las finanzas públicas del Estado está fuera del ámbito de la administración. Dado que, las normas legales que rigen la actividad financiera del Estado son estudiadas por el derecho fiscal o derecho financiero público. Dentro de este derecho financiero, se localiza el derecho financiero público internacional, el cual se encarga de las normas que rigen las relaciones de carácter financiero de dos o más países entre sí y de una persona con varios países. Por su parte, el derecho financiero público nacional se refiere a las normas que rigen las relaciones de carácter financiero entre el Estado y las personas que se encuentran sujetas a él¹³.

Tomando en consideración que el término finanzas se refiere al estudio del proceso ingreso-gasto de cierta unidad económica, al hablar de finanzas familiares, se tendrá como unidad económica a la familia, la cual debe tomar decisiones en relación a los ingresos que obtiene, los gastos que realiza y la forma de obtener un equilibrio de ambos totales. En el caso de las finanzas estatales, la unidad económica es el Estado y el proceso de ingreso-gasto será estudiado por las finanzas públicas¹⁴.

Hasta este momento he señalado que, las finanzas públicas se encargan de estudiar el proceso de los ingresos y gastos realizados por el Estado, expresados en términos monetarios. Considerado dicho proceso como una posible herramienta del Estado para obtener los fines que se propone.

¹¹ Véase: Flores Zavala, Ernesto, *Elementos de finanzas públicas mexicanas*, 24 ed., México, Porrúa, 1982, p. 10.

¹² Véase: Núñez Miñana, Horacio, *Finanzas públicas*, 2ª ed., Argentina, Macchi, 1998, p. 11.

¹³ Flores Zavala, Ernesto, *op. cit.*, p. 11.

¹⁴ Núñez Miñana, Horacio, *op. cit.*, p.11.

Como ha quedado señalado, el Estado mediante el proceso ingreso-gasto se propone cumplir con ciertos fines. La forma en la cual este último determina la obtención y las erogaciones es mediante la llamada política fiscal de entre la que destacan diversos objetivos, como los señalados por Núñez Horacio¹⁵:

- a. Satisfacción de las necesidades sociales.
- b. Corrección en la asignación de recursos.
- c. Redistribución del ingreso.
- d. Estabilización de la economía.
- e. Desarrollo económico.
- f. Independencia nacional.
- g. Equilibrio territorial.

Por otro lado, Méndez Galeana, en su obra "Introducción al Derecho Económico" refiere que, la elección de objetivos socioeconómicos, la obtención de medios para alcanzarlos, las erogaciones que realiza para ello y la administración y gestión de los recursos son tareas principales del Estado, porque constituyen su actividad financiera. Asimismo, define las finanzas públicas como aquella actividad que realiza el Estado, con el fin de procurarse los medios necesarios para cubrir los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y en general a la realización de los fines del Estado, que es lograr el bien común¹⁶.

1.2.2. Las finanzas públicas en México

Las finanzas públicas son uno de los elementos claves que repercuten en la economía de toda nación, llegando a producir efectos importantes en la producción y el consumo.

Como ha quedado definido, las finanzas públicas constituyen el proceso de ingreso-gasto efectuado por el Estado, por medio del cual este último trata de alcanzar ciertos fines. En nuestro país, algunos de los fines del Estado mexicano se encuentran establecido en el artículo 1º constitucional que textualmente señala: "En

¹⁵ *Ibidem*, pp. 13-14.

¹⁶ Méndez Galeana, Jorge M., *op. cit.*, p. 99.

los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse...”¹⁷. Algunos de los derechos humanos reconocidos por la CPEUM son: el derecho al trabajo, al acceso a la educación, salud, vivienda digna, medioambiente sano, agua, cultura y deporte.

Para cumplir con los fines propuestos, el Estado mexicano entendido como la Federación, Entidades Federativas, Ciudad de México y Municipios, tiene la obligación de proveer a la población de bienes y servicios públicos, así como, velar para que se cumpla la CPEUM bajo los principios de seguridad y justicia. Ahora bien, para que el Estado lleve a cabo los fines propuestos, es necesario contar con los recursos económicos que se obtienen de la producción interna, la recaudación, la asignación de recursos y otros factores macroeconómicos que definen el rumbo económico del país¹⁸.

Asimismo, las medidas tomadas por los gobiernos de diversos países para dirigir y orientar el desarrollo de sus economías, y por tanto la finalidad más apremiante de cualquier política económica es alcanzar el crecimiento y la estabilidad, es decir, eliminar en la medida de sus posibilidades las recesiones y crisis económicas, así como los estancamientos en la producción, la disminución del empleo, entre otros¹⁹.

En décadas recientes diversos economistas han señalado que las finanzas públicas en México, son estructuralmente débiles, dado que, no hay un gasto de inversión creciente, aun y cuando se planteaba que con la reforma fiscal se generaría un crecimiento económico, de lo cual hasta el momento no hay evidencias visibles.

¹⁷ Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, *op. cit.*, pp. 1-2.

¹⁸ Auditoría Superior de la Federación, El Entorno de las Finanzas Públicas en México, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C., https://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/1_Entorno_de_las_Finanzas_Publicas.pdf, p.7.

¹⁹ Véase: Ramos Espinosa, Ignacio, *Introducción a la Teoría Económica*, México, Porrúa, 2006, p.227.

1.3. Sistema financiero mexicano

1.3.1. Generalidades del sistema financiero mexicano

El sistema financiero mexicano es un “conjunto de personas y organizaciones, tanto públicas como privadas, por medio de las cuales se captan, administran, regulan y dirigen los recursos financieros, que se negocian entre los diversos agentes económicos, dentro del marco de la legislación”²⁰.

Los intermediarios financieros que integran dicho sistema, realizan la captación de recursos económicos de personas u organizaciones para ponerlo a disposición de otras personas, empresas o instituciones públicas o privadas que lo requieren para invertir o consumir. Por lo tanto, “la principal función de los intermediarios financieros es servir de vínculo entre agentes económicos con recursos para ahorrar y agentes económicos que necesitan fondos para poder invertir o para consumir”²¹.

Ahora bien, a través de dicha captación y canalización de recursos económicos se puede obtener un mejor desarrollo y crecimiento económico. Lo anterior, mediante la generación de un mayor número de empleos, que surgirán de la inversión productiva que realizan las empresas e instituciones gubernamentales con el financiamiento obtenido a través del sistema financiero²².

El sistema financiero representa el papel central en el funcionamiento y desarrollo de la economía. Como ya se señaló, está integrado especialmente por diferentes intermediarios y mercados financieros, mediante los cuales una variedad de instrumentos dirigen el ahorro hacia sus usos más productivos.

Por su parte, en México los principales intermediarios financieros son los bancos, las aseguradoras, el mercado de valores, las afores, las casas de bolsa, las sociedades de inversión y las sofomes. Sin embargo, los bancos son los intermediarios financieros más conocidos, puesto que, ofrecen directamente sus servicios al público.

²⁰ CONDUSEF, Diplomado en cultura financiera, <https://phpapps.condusef.gob.mx/diplomado/>.

²¹ Pampillo Boliño, Juan Pablo *et al.*, *Derecho Financiero, Bancario y Bursátil*, México, Porrúa, 2012, p. 53.

²² CONDUSEF, *op. cit.*

1.3.2. Evolución histórica del sistema financiero mexicano

De acuerdo con Eduardo Villegas²³ los antecedentes históricos del sistema financiero en México se encuentran en el periodo colonial. Como primer antecedente refiero que, en 1775 se creó la primera institución de crédito prendario en México denominado Monte de Piedad de Ánimas, a la cual actualmente se le conoce como Nacional Monte de Piedad. Sus primeras operaciones fueron préstamos prendarios, así también la custodia de depósitos confidenciales, judiciales y de otras autoridades. Con posterioridad, en el año 1849, se creó la Caja de Ahorros del Nacional Monte de Piedad.

Por su parte, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros en su diplomado en cultura financiera, señala como antecedentes y evolución histórica del sistema financiero en México lo siguiente²⁴:

En 1864 inicia operaciones la banca en México, con el establecimiento en la ciudad de México de una sucursal del banco británico The Bank of London, México and South América. Posteriormente, en el año 1895, se inauguró la Bolsa de México, S.A. en la ciudad de México. Dos años más tarde se promulga la Ley General de Instituciones de Crédito. Dicha ley establece tres modelos bancarios: los denominados bancos de emisión (con la facultad de emitir billetes), bancos refaccionarios y bancos hipotecarios. Asimismo, en dicha ley se reguló lo referente a las reservas de los bancos y apertura de sucursales.

En 1925 se funda el Banco de México. Desde entonces y hasta 1976, el sistema financiero mexicano se mantuvo sin modificaciones relevantes. A partir de 1931, el Banco de México se estableció como el único banco de emisión de billetes, tomó el control de los billetes en circulación y comenzó a operar como banco central.

Por otra parte, en 1932 se publicó la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito con el objeto de promover y estimular el uso de instrumentos de crédito en lugar del uso de dinero.

²³ Véase: Villegas H. Eduardo y Ortega O. Rosa Ma., *El nuevo sistema financiero mexicano*, México, Pac, S.A. De C.V., 1991, pp. 6-10.

²⁴ CONDUSEF, *op. cit.*

En el año de 1976, la banca dejó de ser especializada y se convirtió en banca múltiple, la misma contaba con la concesión del gobierno federal para realizar operaciones de banca de depósito, financiera, hipotecaria, entre otras. Posteriormente, para 1981 sólo quedaban 36 multibancos, siendo los bancos más fuertes en ese momento: Bancomer, Banamex, Serfin, Banobras, Banco Mexicano Somex y Multibanco Comermex.

En 1982, a finales del sexenio de José López Portillo, se decretó la estatización o nacionalización de la banca y el Banco de México dejó de ser sociedad anónima. La nacionalización de la banca se realizó con el fin de acabar con las prácticas perjudiciales que dañaban la economía nacional. Por ejemplo, el otorgamiento de créditos blandos (baratos) de la banca a empresas que eran propiedad de los propios banqueros, el otorgamiento de créditos a empresas de los banqueros o de sus parientes por montos que excedían los límites máximos autorizados, entre otros.

En 1983, derivado de lo descrito en el párrafo que antecede, se publicó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, en la cual se ordenó convertir en Sociedades Nacionales de Crédito a las instituciones nacionalizadas el 1º de septiembre de 1982, otorgándole la posibilidad a los particulares de participar hasta con el 34% del capital de la banca.

Por otro lado, en 1984 se establece en la Ley del Mercado de Valores la formación de casas de bolsa nacionales, asimismo, se les autoriza la administración de pensiones y jubilaciones a las casas de bolsa.

En 1990, se reforman los artículos constitucionales 28 y 123 en los que se amplía la participación de los sectores privado y social en el capital de los bancos. Además, se publica la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Posteriormente en 1991, se legalizaron las Sociedades de Ahorro y Préstamo, conocidas también como Cajas de ahorro. Conjuntamente, se inicia con el proceso de reprivatización de la banca, el cual culminó en 1992. Con la reprivatización bancaria se pretendía crear un sistema financiero más eficiente y competitivo.

En 1993, surgen las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles), además, se le otorga la autonomía al Banco de México. Asimismo, la Ley de Inversiones Extranjeras abre la participación del capital extranjero en los bancos en cualquier proporción. A partir de 1995, con la crisis financiera, se aceleró el proceso de extranjerización de la banca y los bancos extranjeros adquirieron los bancos nacionales.

En el año 2000, se registró la entrada de la banca extranjera en México, sin restricciones reglamentarias, la primera operación se realizó en agosto del mismo año, cuando BBV adquiere a Bancomer. Al año siguiente, Citibank compró Banamex y en noviembre de 2002 HSBC consiguió el control accionario del Banco Bital. Paralelamente Serfin fue comprado por Banco Santander y lo mismo ocurrió con Inverlat a cargo de Bank of Nova Scotia, situación que se mantiene en los mismos términos hasta la actualidad.

1.3.3. Estructura del sistema financiero mexicano

El sistema financiero en México se encuentra regulado y supervisado por diversas instituciones públicas. Asimismo, dichas instituciones definen y ponen en práctica las políticas monetarias y financieras fijadas por el gobierno federal. Tales instituciones se encuentran clasificadas de la siguiente forma:

- a. Organismos descentralizados. Los mismos, son entidades de la administración pública, que tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, son creados a través de disposiciones legislativas o por decreto del Ejecutivo Federal para llevar a cabo actividades de interés público o bien otorgan un servicio social²⁵.
- b. Órganos desconcentrados. Son aquéllos que no tienen personalidad jurídica ni patrimonio propio, dependen de los organismos centralizados, como la SHCP, la misma les encomiendan determinadas actividades administrativas, para lo cual, les otorga facultades de decisión, estando bajo la dirección de esta²⁶.

²⁵ CONDUSEF, Diplomado en cultura financiera, <https://phpapps.condusef.gob.mx/diplomado/>.

²⁶ *Idem*.

A continuación, se muestra cómo se encuentra la estructura de las autoridades que regulan el sistema financiero en México:

Ilustración 1 Autoridades del sistema financiero



Fuente: Tomado del Diplomado en cultura financiera, impartido por la CONDUSEF en el cual participe como asistente.

1.3.3.1. Banco de México

El Banco de México (BANXICO) es el banco central del Estado mexicano. Constituido como organismo autónomo, cuyo objetivo principal es procurar mantener el poder adquisitivo de la moneda nacional a lo largo del tiempo. Dicho banco inició operaciones el primero de septiembre de 1925 bajo la regulación de la Ley del Banco de México²⁷.

Las principales atribuciones del Banco de México son las siguientes²⁸:

- a. Procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda.
- b. Abastecer de billetes y moneda nacional al país.
- c. Regular la emisión y circulación de moneda.

²⁷ Banco de México, ¿Qué es el BANXICO? <http://www.banxico.org.mx/acerca-del-banco-de-mexico/acerca-del-banco-mexico.html>.

²⁸ *Idem.*

d. Generar un buen funcionamiento en los sistemas de pago.

En particular, en materia financiera, el Banco de México tiene la facultad de expedir reglas, normas o cualquier tipo de regulación para fomentar el sano desarrollo del Sistema Financiero. Dicho banco, ha emitido normas que tienen como fin la regulación de las operaciones de crédito, de depósito y los servicios que ofrecen los bancos y las casas de bolsa. Ahora bien, con la reforma financiera del 2014 el Congreso de la Unión le otorgó facultades para emitir normas sobre comisiones y tasas de interés, así como cualquier otro concepto de cobro por las operaciones o servicios que las entidades financieras lleven a cabo con los clientes²⁹.

1.3.3.2. Secretaría de Hacienda y Crédito Público

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) fue creada el 8 de noviembre de 1821 bajo el nombre de Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda. Dicha secretaría, está encargada principalmente de proponer, dirigir y controlar la política económica del gobierno federal en materia financiera, fiscal, gastos, ingresos y deuda pública³⁰.

Las funciones y atribuciones de la SHCP se encuentran clasificadas de la siguiente forma³¹:

- a. Calcular y planear los ingresos de la Federación y de las entidades paraestatales.
- b. Elaborar el programa del gasto público federal.
- c. Supervisar a las autoridades integrantes del Sistema Financiero Nacional (CNBV, CNSF, CONSAR y CONDUSEF).
- d. Coordinar, vigilar y evaluar el sistema bancario del país, que se integra por el Banco Central, la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones que prestan el servicio de banca y crédito.

²⁹ Banco de México, Marco jurídico, <http://www.banxico.org.mx/disposiciones/marco-juridico/ley-del-banco-mexico.html>.

³⁰ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5378082&fecha=06/01/2015.

³¹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ¿Qué hacemos? <https://www.gob.mx/shcp/es/que-hacemos>.

- e. Promover las políticas de orientación, regulación y vigilancia, además de autorizar y otorgar concesiones para la constitución y operación de sociedades de inversión, casas de bolsa, bolsa de valores y sociedades de depósito.

1.3.3.3. Instituto para la Protección del Ahorro Bancario

El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) es un organismo descentralizado de la SHCP, creado en 1999 para mantener la confianza y estabilidad del sistema bancario. Dicho Instituto fue creado por la Ley de Protección al Ahorro Bancario para sustituir al Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), que era un fideicomiso administrado por el Banco de México³².

El IPAB administra un seguro de depósitos, enfocado a proteger al pequeño y mediano ahorrador, éste protege a los ahorradores hasta por 400 mil UDIs, que equivalen a \$2, 405,842.40 (dos millones cuatrocientos cinco mil ochocientos cuarenta y dos pesos 40/100 M.N) por persona física o moral y por institución bancaria, el dinero que tienen depositado en las instituciones de banca múltiple, en los siguientes productos³³:

- a. Cuentas de ahorro.
- b. Cuentas de cheques.
- c. Tarjetas de débito.
- d. Cuentas de nómina.
- e. Certificados de depósito retirables en días preestablecidos.
- f. Pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento.

1.3.3.4. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) es un organismo público descentralizado de la SHCP con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene como objetivo principal la

³² Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, <https://www.gob.mx/ipab/acciones-y-programas/sistema-de-proteccion-al-ahorro>.

³³ *Idem*.

protección y defensa de los usuarios de servicios financieros procurando la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras³⁴. Como así lo estipula el artículo 4º de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la cual fue expedida el 18 de enero de 1999 con la que, se crea la Comisión en comento.

Bajo el mismo esquema y, como así lo estipula el artículo 5º de la Ley que la rige, dicha Comisión Nacional:

Tendrá como finalidad promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios frente a las instituciones financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos, así como supervisar y regular de conformidad con lo previsto en las leyes relativas al sistema financiero, a las instituciones financieras, a fin de procurar la protección de los intereses de los usuarios

La Comisión Nacional procurará el establecimiento de programas educativos, y de otra índole en materia de cultura financiera, para lo cual los elaborará y propondrá a las autoridades competentes.

Las Instituciones Financieras por conducto de sus organismos de representación o por sí solas colaborarán con la Comisión Nacional en la elaboración de los programas educativos a que se refiere el párrafo anterior³⁵.

1.3.3.5. Comisión Nacional Bancaria y de Valores

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) se creó el 28 de abril de 1995. Dicha Comisión es producto de la fusión de la Comisión Nacional Bancaria (CNB) y la Comisión Nacional de Valores (CNV). Se constituye como un órgano desconcentrado de la SHCP, tiene la facultad de autorizar, regular, supervisar y sancionar a los diversos sectores y entidades que integran el sistema financiero mexicano, así como a todas aquellas personas físicas y morales que realicen actividades relativas al sistema financiero³⁶.

³⁴Cámara de Diputados, Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, México, 2018, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/64_090318.pdf.

³⁵ *Idem*.

³⁶ CONDUSEF, Diplomado en cultura financiera, *op. cit.*

Tal órgano se rige por la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Dicha ley le atribuye la supervisión, regulación y sanción de las siguientes entidades financieras³⁷:

- a. Instituciones de crédito;
- b. Casas de bolsa;
- c. Bolsas de valores;
- d. Sociedades operadoras de fondos de inversión;
- e. Sociedades distribuidoras de acciones de fondos de inversión;
- f. Uniones de crédito;
- g. Sociedades de ahorro y préstamo;
- h. Casas de cambio;
- i. Sociedades financieras de objeto múltiple reguladas;
- j. Sociedades financieras populares;
- k. Instituciones para el depósito de valores;
- l. Instituciones calificadoras de valores;
- m. Sociedades de información crediticia; entre otras.

1.3.3.6. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) es otro de los órganos desconcentrados de la SHCP, fue creado el 22 de julio de 1994. Esta Comisión se encarga de regular el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR). Dicho sistema está constituido por las cuentas individuales de los trabajadores, administradas por las Afores³⁸.

Dentro de las principales funciones de dicha Comisión se encuentran las siguientes³⁹:

- a. Establecer las reglas para el buen funcionamiento del Sistema de Ahorro para el Retiro.

³⁷ Comisión Nacional Bancaria y de Valores, <https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Ley%20de%20la%20Comisi%C3%B3n%20Nacional%20Bancaria%20y%20de%20Valores.pdf>.

³⁸ Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, <https://www.gob.mx/consar/que-hacemos>.

³⁹ *Idem*.

- b. Vigilar el resguardo de la información y los recursos de los trabajadores.
- c. Supervisar que los recursos de los trabajadores se inviertan de acuerdo a los parámetros y lineamientos establecidos por el régimen de inversión.
- d. Revisar que las Afores brinden la información requerida por los trabajadores (por ejemplo, el envío de estados de cuenta).
- e. Tiene la facultad para imponer multas a las Afores, y sanciones a los empleados de éstas últimas, en caso de algún incumplimiento.

1.3.3.7. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) es un organismo desconcentrado de la SHCP. El mismo, fue creado el 14 de septiembre de 1946, con autonomía técnica y facultades ejecutivas, dedicado a supervisar y regular los sectores de seguros y afianzas⁴⁰.

Por su parte, esta Comisión tiene como función principal garantizar al público usuario de los seguros y las fianzas, que los servicios y actividades que reciben de las instituciones y entidades autorizadas se apeguen a lo establecido por las leyes, para lo cual lleva a cabo las siguientes acciones⁴¹:

- a. Supervisa que las compañías de seguros y de fianzas se apeguen al marco normativo;
- b. Aplica la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas;
- c. Preservar la solvencia y estabilidad financiera de dichas Instituciones, asimismo, promueve su sano desarrollo;
- d. Autoriza la actividad de los agentes de seguros (personas físicas o morales) y ajustadores de seguros, también, se encarga de suspender o revocar dicha autorización; entre otras.

1.3.4. Marco jurídico del sistema financiero mexicano

El hecho de contar con un sistema financiero desarrollado favorece al crecimiento económico de nuestro país. Por lo tanto, es urgente contar con

⁴⁰ Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, <http://www.cnsf.gob.mx/CNSF/Paginas/somos.aspx>.

⁴¹ *Idem*.

una regulación jurídica eficaz y que la aplicación de la misma, por la autoridad sea efectiva.

En la actualidad, nuestro sistema financiero se encuentra regulado por los ordenamientos jurídicos que a continuación se señalan:

- a. Ley del Banco de México
- b. Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros
- c. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito
- d. Ley de Instituciones de Crédito
- e. Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia
- f. Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado
- g. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito
- h. Ley de Uniones de Crédito
- i. Ley de Ahorro y Crédito Popular
- j. Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo
- k. Ley del Mercado de Valores
- l. Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas
- m. Ley sobre el Contrato de Seguro
- n. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro
- o. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros
- p. Ley de Protección al Ahorro Bancario
- q. Ley para Regular las Agrupaciones Financieras
- r. Ley de Sistemas de Pagos

Un sistema financiero estable, eficiente, competitivo e innovador favorece a al crecimiento económico y por consecuencia genera el bienestar de la población. Para lograr dichos objetivos, es indispensable contar con un marco jurídico sólido,

una regulación y supervisión financiera que proteja el mismo sistema y los intereses del público⁴².

Por su parte, el economista Guillermo Zamarripa Escamilla, han argumentado que, existen indicadores que muestran un marco regulatorio del sistema financiero mexicano que no favorece a los inversionistas y acreedores; además de que, existe una insuficiente aplicación del marco normativo, siendo conveniente hacer efectivo el Estado de Derecho para que exista confianza por parte de los intermediarios financieros y así aumentar la disponibilidad de recursos que están dispuestos a prestar⁴³.

Contar con recursos disponibles para financiar los proyectos productivos de los inversionistas, genera crecimiento económico en nuestro país. Puesto que, al crear nuevas empresas o mejorar las ya existentes con dicho financiamiento, beneficia la producción de bienes y servicios y la generación de empleos. He aquí la importancia de establecer un sistema financiero desarrollado y eficaz, en el que el marco normativo permita el pleno desarrollo de los intermediarios financieros. Tomando como base que gran parte de estos últimos son extranjeros, puesto que, actualmente el 90% del sector bancario está en manos de extranjeros. Asimismo, es importante que la autoridad aplique de forma correcta el marco normativo, lo anterior, generará certeza al intermediario y al inversionista.

1.4. Crecimiento económico

Las políticas económicas (la recaudación de impuestos, el flujo de moneda, las tasas de interés, entre otras) planteadas por los gobiernos de los países son las que dirigen y orientan el desarrollo de sus economías. El crecimiento económico es uno de los principales objetivos que se buscan alcanzar con la aplicación de dichas políticas económicas, a lado de este se encuentra la estabilidad de los precios y el fortalecimiento del empleo. Por su parte, el crecimiento económico, es un fenómeno complejo, en el cual a través de la acumulación de más y mejores factores

⁴² Banco de México, Sistema Financiero, <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>.

⁴³ Pampillo Boliño, Juan Pablo *et al.*, *op. cit.*, p. 53-54.

productivos y de su utilización a través de técnicas más productivas, las economías generan una mayor cantidad de bienes y servicios⁴⁴.

Asimismo, es preciso señalar que el crecimiento económico de una nación se ve reflejado en el incremento porcentual del producto interno bruto (PIB) en un periodo determinado, es decir, constituye el aumento en la producción de bienes y servicios. Para medir el nivel de dicho crecimiento, se utiliza el PIB, el cual mide la actividad productiva y se obtiene al sumar cuánto valen todos los bienes y servicios de consumo final (que no se usan para producir algo más) producidos en un periodo determinado⁴⁵.

Ahora bien, es preciso señalar que, el propósito de toda economía es acrecentar el bienestar económico de los individuos, ya que éste último está relacionado con el nivel de vida de las personas. Por su parte, dicho bienestar se mide mediante el PIB per cápita (producto interno bruto por persona) el mismo nos indica cuánto dinero tiene la gente en promedio y se calcula dividiendo el PIB del país entre el número de personas que viven en él. Sin embargo, es importante señalar que, es una medición de bienestar limitada, dado que, puede darse el caso en el cual muchas personas estén en ceros y otras tengan miles de pesos, y el PIB per cápita no refleja esta diferencia en la distribución⁴⁶.

Ahora bien, para producir, y por lo tanto crecer, un país debe contar con tres tipos de recursos⁴⁷:

- a. Capital natural. El cual constituye todo aquello que está en la naturaleza y que no ha sido procesado por el ser humano;
- b. Capital físico. Se integra por maquinaria, herramientas, infraestructura y elementos que permiten a un trabajador producir más rápido que si utilizara sus propias manos; y
- c. Capital humano. El mismo se refiere a las personas que trabajan y sus habilidades y conocimientos para hacerlo.

⁴⁴ Véase: Kuznets, Simón, *Crecimiento económico moderno*, trad. Rafael de los Ríos Romero, Madrid, Aguilar, 1973, p. 8.

⁴⁵ Banco de México, Crecimiento económico, <http://educa.banxico.org.mx/economia/crecimiento-economia.html>.

⁴⁶ *Idem*.

⁴⁷ *Idem*.

Además, es importante aumentar la productividad de los recursos señalados, es decir, producir más con menos recursos. Lo cual de acuerdo con lo señalado por el BANXICO se puede lograr mediante las siguientes estrategias⁴⁸:

- a. Mejorar las condiciones de salud, educación y capacitación, es decir, aumentar el capital humano, puesto que, la gente sana y mejor capacitada produce más y de mejor calidad cualquier bien o servicio.
- b. El progreso tecnológico. La utilización de maquinaria que requiere la misma, o menor, cantidad de recursos para generar mayor producción, aumenta la productividad optimizando el capital físico.

Otros factores que fortalecen el crecimiento económico son⁴⁹:

- La estabilidad económica e institucional, lo cual genera un ambiente atractivo y seguro para la inversión y la apertura de nuevas empresas.
- El comercio con otros países, exportando e importando bienes y servicios.
- La competencia, permite que más personas participen en la producción de diversos bienes y servicios, y que se vendan a menor precio.

Por otra parte, la existencia de un mayor número de bienes y servicios, genera más empleo y mayor riqueza para distribuir entre la población. Lo anterior, produce bienestar y crecimiento económico, lo cual trae como resultado directo un aumento en el nivel de vida de la población.

No obstante, en la literatura y la discusión pública relacionadas con el crecimiento económico, este se plantea en términos del proceso de acumulación de factores productivos y de tecnología. Sin embargo, es importante destacar el enfoque “institucional” el cual señala que, el diseño de las políticas económicas plateadas por los gobiernos de los países contribuye también a dicho crecimiento⁵⁰.

Por otro lado, algunos teóricos se han planteado la siguiente interrogante: ¿Por qué crecen las economías? Por su parte, Xavier Sala refiere que, de acuerdo con la opinión popular la economía crece porque los trabajadores cuentan con más

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ Véase: Rosende, Francisco, “Las instituciones en el crecimiento económico”, *Estudios Públicos*, Santiago de Chile, 2008, revista trimestral, p. 26.

instrumentos, máquinas y capital para producir bienes y servicios. Por lo tanto, la clave del crecimiento está en la inversión que realizan las empresas. El segundo punto de vista manifiesta que, la clave es la educación de la población. Señalando que, hoy somos capaces de producir mucho más que hace cien años, porque todos los trabajadores de hoy en día están más capacitados. El tercer tipo de respuesta esta relaciona con el progreso tecnológico. Según esta visión, en la actualidad somos más productivos porque las maquinas que se utilizan son mejores y porque nuestro nivel de conocimiento es superior al que se tenía hace un siglo. En consecuencia, los gobiernos de las naciones que buscan el progreso de sus países deben promover el ahorro y la inversión en proyectos productivos, además, de incentivar la educación en la población, la investigación y el uso adecuado de la tecnología⁵¹.

No obstante, los modelos de crecimiento económico que se encuentran en la literatura económica tienen una estructura de equilibrio general. Por una parte, están las familias, que cuentan con activos financieros y trabajo que genera rentas o ingresos. Tales familias utilizan parte de estos ingresos para consumir y ahorrar el resto. Por otra parte, están las empresas, que alquilan el trabajo y el capital de las familias y los combinan con tecnología para producir productos y servicios que luego venden a las mismas familias. En tercer lugar, están los mercados, que reúne a las familias y a las empresas. En estos mercados, los empresarios compran o alquilan el trabajo a un precio, el cual es llamado salario; y alquilan el capital que poseen las familias a cambio de una renta o dividendos. También, en dichos mercados las familias compran los bienes producidos. Los precios que pagan las empresas por los factores de producción y los precios que pagan las familias por los bienes vendidos por las empresas los “deciden” los mercados de tal manera que todas las ofertas y demandas de la economía se igualen⁵².

Por otra parte, las ideas keynesianas apuntan, sin duda, a un mundo mejor; en donde el ciudadano y sus necesidades de servicios básicos y esenciales tengan mayor importancia que los números fríos e impersonales de las estadísticas

⁵¹ Véase: Sala-I-Martin, Xavier, *Apuntes de crecimiento económico*, 2ª ed., trad. de Elsa Vila Artadi, Barcelona, Antoni Bosh, 2000, p. 9.

⁵² *Idem*.

macroeconómicas. Keynes se pronunciaba a favor de una distribución igualitaria de la renta como estímulo para el crecimiento económico⁵³.

Ahora bien, la apertura del comercio internacional con las políticas neoliberales planteadas por la globalización ayudó a varios países a crecer en el aspecto económico. Los partidarios de dicha política señalan que está es el progreso. Refieren que, los países en desarrollo deben incorporarse a la globalización si quieren crecer y luchar eficientemente contra la pobreza. Sin embargo, para muchos países del mundo subdesarrollado la globalización no ha cumplido con sus promesas de beneficio económico.

Uno de los principales objetivos planteados por la globalización es el crecimiento económico y la generación de empleos, con lo cual se pretendía reducir la pobreza en los países que se incorporan a dicha política económica, sin que hasta el momento se haya cumplido en los países subdesarrollados. Al contrario, en lugar de traer beneficios para dichos países, ha generado destrucción al medio ambiente, procesos políticos corrompidos y sobre todo pobreza en la mayoría de la población mundial.

Señala Stiglitz que, la creciente división entre los poseedores y los poseídos ha dejado una masa creciente en los países subdesarrollados sumidos en la pobreza y viviendo con menos de un dólar al día. Pese a todos planes y programas sobre la mitigación de la pobreza en la última década del siglo XX, el número de pobres ha aumentado aproximadamente a 100 millones⁵⁴.

Los críticos de la globalización acusan a los países occidentales de hipócritas, con toda razón, ya que, forzaron a los países pobres a eliminar las barreras comerciales, sin embargo, ellos mantuvieron las suyas e impidieron a los países subdesarrollados exportar productos agrícolas, privándolos de una renta vía exportaciones⁵⁵. Así, la economía mundial es controlada por Europa y Estados Unidos de Norte América, tomando en consideración que, las instituciones que

⁵³ Véase: Pérez Moreno, Salvador, "J. M. Keynes: crecimiento económico y distribución del ingreso" Economía *Institucional*, Madrid, año 2014, vol. 16, núm. 30, primer semestre/2014, p.160.

⁵⁴ Véase: Stiglitz, Joseph E., *El malestar en la globalización*, Trad. Carlos Rodríguez Braun, Madrid, Taurus, 2002, pp.29-30.

⁵⁵ *Ibidem*, p.33.

dirigen y gobiernan la globalización son el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial de Comercio (OMC), organismos presididos por los señalados.

Además, refiere el citado autor que, se han destruido empleos sistemáticamente y los agricultores de los países subdesarrollados no pueden competir con los bienes altamente subsidiados en Europa y Estados Unidos. Aún peor la insistencia del FMI en que los países en desarrollo mantuvieran políticas monetarias estrictas que llevaron a tipos de interés incompatibles con la creación de empleo⁵⁶. En concreto, y hasta el momento la globalización favorece a la minoría a expensas de la mayoría, a los ricos a expensas de los pobres. Así, autores como Stiglitz refieren que, el escaso crecimiento económico de los países en desarrollo como México, se debe en gran medida a las políticas económicas implementadas por el FMI y el Banco Mundial.

1.5. Empleo

La teoría neoclásica ha planteado al trabajo como cualquier otro factor de producción. Por su parte, Stiglitz refiere que, el trabajo es distinto de todas las demás mercancías, la diferencia surge de la faceta humana del trabajo. Y en relación con dicha faceta las personas deciden la cantidad de esfuerzo y de atención que ponen en el trabajo, su actividad depende del entorno en el que se lleve a cabo, incluidos los incentivos que se le otorguen⁵⁷.

Por otra parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha señalado que el pleno empleo es el “escenario donde: a) hay trabajo para todas las personas que quieren trabajar y están en busca de él; b) tal empleo es tan productivo como es posible; y c) los individuos tienen la libertad de elegir el empleo. Así, las situaciones que no satisfagan el punto a) son consideradas como desempleo y las que no satisfagan los puntos b) y c) se refieren a subempleo”⁵⁸.

⁵⁶ *Ibidem*, p.36.

⁵⁷ Véase: Stiglitz, Joseph E., Empleo, justicia social y bienestar..., *cit.*, p.10.

⁵⁸ Organización Internacional del Trabajo, Pleno empleo, <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-of-work/lang-es/index.htm>.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo en su artículo 2º señala que, el trabajo digno o decente es aquél en el cual se respeta la dignidad humana del trabajador; por tanto, no existe discriminación alguna (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 trabajo⁵⁹.

1.5.1. Empleo formal

En principio, es importante señalar que existen dos tipos de empleo: el formal y el informal. El empleo formal incluye a los trabajadores que tienen una relación laboral reconocida, registrados en un sistema de seguridad social. Por su parte, el empleo informal se integra por los trabajadores que perciben ingresos al margen del control tributario del Estado y de las disposiciones legales en materia laboral. En este sentido, el empleo informal se refiere a la actividad laboral de los trabajadores independientes, los vendedores ambulantes, las trabajadoras de servicio doméstico, en general todos los trabajadores que no tienen una relación laboral reconocida frente al Estado por medio de su registro en un sistema de seguridad social.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala que, el empleo formal es el que más impacto tiene en el crecimiento económico y en la reducción de la pobreza. Efectivamente, los empleados formales se encuentran bajo un régimen tributario y con sus contribuciones fiscales otorgan al Estado un ingreso mayor que el de los trabajadores informales, debido a que, los últimos solamente producen bienes y servicios; y no otorgan contribuciones fiscales por el trabajo prestado. Por lo tanto, la generación de empleos productivos es clave

⁵⁹ Cámara de Diputados, Ley Federal del Trabajo, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_220618.pdf, p. 1.

para fomentar dicho crecimiento, reducir la pobreza e incrementar la cohesión social⁶⁰.

Dicho de otra forma, el empleo es uno de los factores de producción, fuente directa de crecimiento, es decir, para que un país produzca es necesario el trabajo. Lo anterior, se puede expresar algebraicamente como:

$$\text{PIB} = \text{Productividad} * f(\text{capital}, \text{trabajo})$$

En donde, “el PIB es una función del capital y trabajo (f), y de la productividad. En otras palabras, si una economía puede emplear más trabajo en actividades productivas va a producir más”⁶¹.

Cierto es que, el empleo repercute en el crecimiento económico, puesto que, un incremento en el empleo formal produce directamente un mayor crecimiento. Sin embargo, la actividad económica también afecta el nivel de empleo. Dado que, la inversión productiva genera un mayor número de empleos.

1.5.2. El empleo en México

En nuestro país, el empleo formal se mide principalmente a través del número de trabajadores registrados ante el IMSS y el ISSSTE. Dichas instituciones, brindan seguridad social a los trabajadores registrados.

Para estar en condiciones de tener una descripción completa de la dinámica del mercado laboral en México son necesarios 5 indicadores⁶²:

- a. Tasa de desocupación o desempleo (TD). La misma, la integra el porcentaje de la población económicamente activa que no está trabajando y está buscando empleo.
- b. Tasa de condiciones críticas de ocupación (TCCO). Esta corresponde al porcentaje de la población económicamente activa que está en alguno de los siguientes supuestos:

⁶⁰ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, <http://www.oecd.org/centrodemexico/>.

⁶¹ Enríquez, Alejandra y Mariana Galindo, “Empleo”, Serie de Estudios Económicos, México, año 2015, vol. 1.

⁶² Véase: Negrete Prieto, Rodrigo, “El indicador de la polémica recurrente: la tasa de desocupación y el mercado laboral en México”, Revista Internacional de Estadística y Geografía, México, año 2011, vol.2, núm.1, enero-abril 2011.

- No trabajan jornadas completas (menos de 35 horas en total en la semana) por razones ajenas a su voluntad.
 - Trabajan jornadas completas ganando menos de un salario mínimo.
 - Trabajan sobrejornadas (más de 48 horas a la semana) ganando entre uno y dos salarios mínimos.
- c. Tasa de ocupación en el sector informal (TOSI). La integra el porcentaje de la población ocupada que trabaja en una empresa informal.
- d. Tasa de subocupación o subempleo (TS). Representa el porcentaje de la población ocupada que quiere trabajar más tiempo de lo que su empleo actual le permite.
- e. Porcentaje de trabajadores remunerados sin acceso a prestaciones de ley. Se integra por los trabajadores que no tienen acceso a vacaciones, aguinaldo ni a reparto de utilidades.

Los 5 indicadores descritos, reflejan diversas características del mercado laboral. Por un lado, la tasa de desocupación y la de subocupación exhiben la dinámica entre ciclo económico y el mercado laboral. Por otra parte, la tasa de ocupación del sector informal está ligada a la problemática laboral de las zonas urbanas y la tasa de condiciones críticas de ocupación a la problemática rural. Por último, el porcentaje de trabajadores remunerados sin acceso a prestaciones de ley refleja el grado de desprotección laboral⁶³.

La OCDE ha señalado que, en comparación internacional, México no muestra ser un país con alto desempleo, con una tasa de 4.9% que está por debajo del promedio de la Unión Europea (10%)⁶⁴. Sin embargo, la tasa de desempleo no es el mejor indicador para medir la dinámica del mercado laboral de un país. Por lo tanto, la actividad económica del mercado laboral mexicano no se ajusta al aumento de desempleos, sino por la disminución de salarios, el aumento del subempleo, el empleo informal y las malas condiciones de trabajo a las cuales están sujetas millones de empleados⁶⁵.

⁶³ *Idem.*

⁶⁴ OECD, *op. cit.*

⁶⁵ Negrete Prieto, Rodrigo, *op. cit.*, p. 150.

El Banco Mundial señala que, el acceso a un empleo de calidad en cualquier país del mundo es el medio más seguro para salir de la pobreza. Debido a que, el aumento de los salarios es responsable de alrededor del 40 % de la disminución de la pobreza en la última década a nivel mundial⁶⁶.

La mayoría de los países en desarrollo como nuestro país enfrentan, en distintos grados, tres desafíos principales:

- a. Crear más empleos. Se deben crear puestos de trabajo para aumentar las tasas de empleo y absorber a los jóvenes que ingresan al mercado laboral. Para ello se necesita apoyar el crecimiento del sector privado.
- b. Mejorar la calidad de los empleos. Tener un trabajo no es suficiente: lo que marca la diferencia es tener un empleo más productivo, con buenas condiciones laborales y protección social. Conveniente es crear la mayor cantidad posible de empleos en el sector formal.
- c. Conectar a las personas con las fuentes de empleo. No todos los trabajadores tienen las mismas oportunidades: las mujeres, los jóvenes y los más pobres son los más desfavorecidos en el mercado laboral. Se deben eliminar todas las formas de discriminación o barreras al empleo y asegurar que los trabajadores tengan las competencias que se necesitan en el mercado de trabajo actual⁶⁷.

Por tanto, es urgente adecuar la legislación, los tratados internacionales y las políticas públicas que mejoren las condiciones laborales de los trabajadores, lo cual generará mayor productividad de los mismos y por consecuencia un mayor crecimiento económico en México.

1.5.3. Programas de fomento al empleo

Los programas de fomento al empleo, son aquellos que realiza el Estado con el objeto de generar las condiciones adecuadas para la promoción e incentivación del empleo entre la población mexicana.

⁶⁶ Banco Mundial, Empleo y desarrollo, <https://www.bancomundial.org/es/topic/jobsanddevelopment/overview>.

⁶⁷ *Idem*.

Por medio de los programas en comento, se busca ayudar a solucionar las dificultades que enfrentan la oferta y la demanda de empleo para encontrarse en el mercado laboral, tales como: la falta de promoción de las vacantes disponibles para su ocupación; la insuficiencia de conocimientos, habilidades y destrezas laborales de quienes buscan empleo; la falta de recursos por parte de éstos para buscar y colocarse en un puesto de trabajo, o iniciar una actividad por cuenta propia; falta de experiencia laboral en el caso de la población joven; o bien pertenecer al grupo poblacional de adultos mayores y personas con discapacidad⁶⁸.

El nuestro país, tanto el gobierno federal como los gobiernos de los diversos Estados de la República, contemplan dentro de sus planes de desarrollo dichos programas de fomento al empleo como: el Programa de Apoyo al Empleo, el Programa de Apoyo a la Capacitación en el Trabajo y Fomento a la Productividad, el Programa de Fomento al Trabajo Digno, entre otros.

1.6. Inversión pública y privada

En principio, es importante señalar que la inversión, “es la adquisición de valores o bienes de diversa índole para obtener beneficios por su tenencia”⁶⁹. Así, se integra de recursos disponibles en el presente para actividades que permitirán generar un mayor bienestar en el futuro.

Por su parte, la inversión pública se integra por las “erogaciones de las dependencias del sector central, organismos descentralizados y empresas de participación estatal destinadas a la construcción, la ampliación, el mantenimiento y la conservación de obras públicas y, en general, aquellos gastos destinados a aumentar, conservar y mejorar el patrimonio nacional”⁷⁰.

En consecuencia, la inversión pública es la utilización del dinero recaudado o generado por el Estado, para reinvertirlo en beneficio de la población que atiende, representada en obras, infraestructura, servicios, desarrollo de proyectos

⁶⁸ Secretaría de trabajo y fomento al empleo, Programas, <http://www.trabajo.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-de-apoyo-al-empleo>.

⁶⁹ Martínez Morales, Rafael I., *Diccionario de derecho administrativo y burocrático*, México, Oxford, 2008, p. 456.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 457.

productivos, incentivo en la creación y desarrollo de empresas, promoción de las actividades comerciales, generación de empleo, protección de derechos fundamentales, y mejoramiento de la calidad de vida en general⁷¹.

Por otra parte, la inversión privada constituye la utilización de capital por parte del sector privado, es decir, personas físicas o morales independientes del Estado, las cuales pueden ser tanto nacionales como extranjeras, destinando recursos propios a una determinada actividad económica con la finalidad de satisfacer una necesidad de sus consumidores y obtener una ganancia por su inversión. Asimismo, la inversión privada contribuye en la realización de algunos de los fines de Estado, por ejemplo, la inversión privada en proyectos productivos genera empleos y esto a su vez crecimiento económico y desarrollo nacional.

1.7. Gasto público

El gasto público se integra por las “erogaciones monetarias que realiza el Estado en el ejercicio de sus funciones; forma parte de la actividad financiera y se efectúa conforme a la respectiva autorización del poder legislativo (presupuesto de egresos)”⁷².

En México, por medio del gasto público se solventa la mayor parte de los fines o tareas del Estado mexicano, como la generación de condiciones e infraestructura para la impartición de educación y el otorgamiento de los servicios de salud, realización de obras públicas, conservación del patrimonio cultural, implementación de programas de seguridad, entre otras. Además, por medio del gasto público el Estado influye decisivamente en el desarrollo de la economía, al establecer las reglas que han de seguir el volumen de inversiones, la generación directa o indirecta de empleos, el índice de inflación, el fomento industrial y comercial, entre otros rubros⁷³. Por lo tanto, es importante señalar que el gasto público impacta de forma directa y significativa en la economía de toda sociedad.

⁷¹ Gobierno del Estado de México, Inversión Pública, http://inversionpublica.edomex.gob.mx/inversion_publica.

⁷² Martínez Morales, Rafael I., *op. cit.*, p. 225

⁷³ *Ibidem*, p. 226.

Capítulo segundo

Fundamento normativo

SUMARIO: 2.1. Regulación constitucional en materia económica. 2.2. Legislación reglamentaria en materia económica. 2.3. Regulación constitucional laboral. 2.4. Legislación reglamentaria en materia laboral. 2.5. Reforma financiera. 2.6. Reforma laboral.

2.1. Regulación constitucional en materia económica

Con la Revolución Mexicana de 1910 inicia un nuevo periodo de transición en México, que culmina con la Constitución de 1917, la cual actualmente nos rige. Dicha Constitución, es resultado del “descontento de amplios sectores de la sociedad, los cuales, como factores reales de poder, lograron ver garantizadas constitucionalmente sus demandas sociales, como promesa de cambio y renovación social y política”⁷⁴. Ahora bien, es preciso señalar que, la citada Constitución, concentra gran similitud con la Constitución de 1857, dado que, adoptó los principios liberales que contenía esta última, por lo tanto, constituye su antecedente directo.

En la Constitución de 1917, se plasman por primera vez los llamados derechos económicos y sociales, tales como: el derecho al empleo, a la educación, a la vivienda, a la alimentación, entre otros. Reconocidos tales derechos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 al que México se encuentra adherido. El reconocimiento de los citados derechos en la CPEUM, facultó la intervención del Estado, quien se convirtió en el “protector” y “benefactor” de las clases sociales más desprotegidas⁷⁵.

Sin embargo, y pese al reconocimiento de los derechos económicos en 1917, la economía mexicana se mantuvo estancada hasta 1930. El periodo más importante en la evolución legislativa en materia social y económica se registra durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940). El entonces presidente, profundiza en el reparto agrario, decreta la expropiación del petróleo y crea

⁷⁴ Varela Alvarado, Angélica, *Las atribuciones económicas del gobierno mexicano en la constitución vigente*, México, Universidad Autónoma de México, 2001, p.223.

⁷⁵ *Idem.*

empresas del Estado en la banca, la industria y la agricultura. Con su gobierno se inicia el desarrollo económico de México, principalmente con la industrialización del país y se crea un sector estatal de la economía ligado a la agricultura, a la industria y a la banca⁷⁶.

Asimismo, otras de las acciones que fomentaron la intervención del Estado en la economía fueron: la creación del Banco de México en 1925; la modernización del Estado mexicano y el establecimiento de las bases de industrialización en gran escala; la aprobación de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica; y durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines se llevó a cabo la nacionalización de la industria eléctrica⁷⁷.

Mientras que, en los gobiernos posteriores incremento la industrialización, se inició la apertura de la inversión extranjera y se otorgaron facilidades para el establecimiento de empresas. Dicho periodo es conocido como la *etapa de desarrollo con estabilidad o desarrollo estabilizador*, entre los años de 1952 y 1974 no hubo devaluaciones y se mantuvo una relativa estabilidad de precios y salarios, así como un crecimiento sostenido en la economía⁷⁸.

Por otra parte, en los últimos años del gobierno de Luis Echevarría Álvarez (1970-1976), en México se produce un estancamiento económico, lo cual agudiza la desigualdad económica resultado de una desequilibrada distribución de la riqueza.

En la década de los setenta, José López Portillo (1976-1982), recibe a México con un excesivo endeudamiento externo, lo cual durante su mandato incrementó. Asimismo, durante dicho sexenio y debido a la crisis que se postulaba, se presenta una creciente fuga de capitales. Sin embargo, dentro de su mandato se lleva a cabo la nacionalización de la banca.

Posteriormente, con Miguel de la Madrid (1982-1988) México se encuentra en una grave crisis económica. Bajo dicho contexto, en 1983 se reforma la CPEUM, incorporando una regulación económica basada en tres objetivos esenciales: la

⁷⁶ Méndez Galeana, Jorge M. *op. cit.* pp. 61-62.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 225.

⁷⁸ Méndez Galeana, Jorge M. *op. cit.* p. 62.

planeación económica, una economía mixta y la rectoría económica a cargo del Estado. Durante dicho periodo, nuestro país vive un proceso de transición, de un Estado benefactor a un Estado neoliberal-globalizado. Lo anterior, se observa con la incorporación de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986. Además, dicho gobierno promueve la desincorporación y privatización de empresas públicas.

La administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) ratificó la implementación de políticas neoliberales y la entrada a la globalización del Estado mexicano, con la suscripción al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la incorporación a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), ambas en 1994.

Durante los primeros días de su mandato, Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), se enfrenta a una crisis financiera con repercusiones a nivel internacional. La caída del peso frente al dólar, produjo la quiebra de miles de compañías y por consecuencia desempleo. Para combatir la crisis en comento, el gobierno federal decide aplicar el llamado FOBAPROA, con el objeto de absorber las deudas ante los bancos, capitalizar el sistema financiero y garantizar el dinero de los ahorradores.

La postura de los tres últimos gobiernos, respecto al desarrollo económico nacional se ha basado en la aplicación de políticas cuyos efectos han favorecido el desarrollo del sector privado, dejando de lado al sector público y al sector social, poniendo en tela de juicio la eficiencia del Estado como planificador⁷⁹.

Ahora bien, es importante señalar que, son tres los ejes en los que se sustenta la regulación económica constitucional en México: la rectoría económica del Estado fundamentada en los artículos 25, 26 y 27, la economía mixta regulada por los artículos 5º, 11, 16, 25 y 28 y la planeación económica-democrática establecida en el artículo 26.

Sin embargo, la intervención del Estado mexicano en la rectoría de la economía nacional se ha visto interrumpida por las políticas neoliberales, la apertura de comercio y el debilitamiento de las barreras fronterizas planteadas por la

⁷⁹ *Idem.*

globalización. Tomando el control de las economías de los países desarrollados como el nuestro, los organismos internacionales que lideran la globalización como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio.

2.1.1. La rectoría económica del Estado mexicano

A causa de las diversas luchas por la equidad y la justicia distributiva, el Estado ha aumentado su campo de intervención en la economía. Quizá, la visión más moderna del papel que desempeña el poder público en la economía es el estado de bienestar, puesto que, se le ha otorgado la encomienda de proteger a todos aquellos miembros de la sociedad cuya situación es desfavorecida por cualquier circunstancia⁸⁰.

En México, desde la promulgación de la Constitución de 1917 se le reconoce al Estado la rectoría de la economía. Posteriormente, con el propósito de reforzar lo implícitamente otorgado al Estado, en diciembre de 1982 se le atribuyen facultades que consolidan el principio de la rectoría económica, haciendo firme la intervención del Estado con los instrumentos de política económica con que ya contaba para conducir la estrategia del desarrollo nacional⁸¹.

La rectoría de la economía fundamentada en los artículos 25, 26 y 27 constitucionales, otorga al Estado la dirección del desarrollo económico y social del país, responsabilidad que en algunos rubros es exclusiva del mismo, y en otros comparte con los sectores social y privado.

Actualmente, la CPEUM le otorga al Estado mexicano la rectoría de la economía en el primer párrafo de su artículo 25 bajo los siguientes términos:

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,

⁸⁰ Véase: Ramos Espinosa, Ignacio, *Introducción a la teoría económica*, México, Porrúa, 2006, p 147.

⁸¹ Véase: Chapoy Bonifaz, Dolores Beatriz, *Planeación, programación y presupuestación*, México Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2003, p. 1.

permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución⁸².

Algunos de los atributos otorgados al Estado respecto a la rectoría económica, se encuentran en el párrafo tercero del citado artículo, que señala: “el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución”⁸³.

Bajo dicho contexto, se contempla al Estado mexicano en un sentido amplio, en el cual se incluyen los tres poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Tomando como base los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal.

Asimismo, se le atribuye al Estado la obligación de velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. Señalando que, el Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio⁸⁴.

Conjuntamente, en el artículo 26 constitucional específicamente en la letra A señala que: “el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación”⁸⁵.

Por su parte, el artículo 27 se instituye el régimen de propiedad y las bases para la intervención estatal, obliga al Estado a generar las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su incorporación al desarrollo nacional.

Para seguir con el fortalecimiento del desarrollo nacional, en el párrafo sexto del artículo 28 de las CPEUM señala que:

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la

⁸² Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, *op. cit.*, p.24.

⁸³ *Ibidem*, p.25.

⁸⁴ *Ibidem*, p.24.

⁸⁵ *Ibidem*, p.26.

estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos⁸⁶.

En el párrafo décimo cuarto del citado artículo señala que, el Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, la misma tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios⁸⁷.

Respecto a las atribuciones del Congreso de la Unión en materia económica, señala el artículo 73 que es facultad de mismo expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social. Asimismo, leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios, entre otras⁸⁸.

En relación a las facultades que tiene del Ejecutivo federal en materia de comercio exterior, lo cual forma parte de la rectoría señalada, se encuentran en el artículo 131 de la CPEUM.

Por otra parte, la fracción II, inciso b) del artículo 3º constitucional señala que, el criterio que oriente a la educación en México “será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, *al aseguramiento de nuestra independencia económica* y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura”⁸⁹. Bajo el citado artículo se plantea también,

⁸⁶ *Ibidem*, pp. 34-35.

⁸⁷ *Ibidem*, p.36.

⁸⁸ *Ibidem*, p.69.

⁸⁹ *Ibidem*, p.5.

la rectoría de la economía a cargo del Estado, al señalar que la educación sea orientada bajo un criterio nacional asegurando nuestra independencia económica.

Sin embargo, actualmente se ha planteado a nivel mundial una política en la cual se suprime la intervención del Estado en materia económica, considerando que dicha intervención genera altos costos y por lo regular es deficiente. Por lo tanto, como señala Ignacio Ramos: “en la teoría clásica del sistema de mercado, el papel del Estado se reduce al de un vigilante encargado de garantizar que el mercado no sufre alteraciones ni desviaciones que disminuyan el alcance de la libre competencia y la libertad de intercambio”⁹⁰.

En el caso particular de México, se encuentra plasmada en la norma constitucional la intervención que debe tener el Estado en materia económica, sirviendo como mecanismo de legitimación de tal intervención de los diversos gobiernos posrevolucionarios. Sin embargo, actualmente dicha intervención sólo figura en el ordenamiento jurídico en comento, dado que, México se ha adherido al planteamiento mundial al incorporarse al TLCAN.

2.1.2. La economía mixta

Al hablar de economía mixta de un país, se hace referencia a un sistema económico. Por su parte, Joseph Lagujie citado por Jorge Witker define a dicho sistema como: “conjunto de estructuras, relaciones e instituciones complejas que resuelven la contradicción presente en las sociedades humanas ante las ilimitadas necesidades individuales y colectivas, y los limitados recursos materiales disponibles para satisfacerlas”⁹¹.

Bajo el esquema planteado, los sistemas económicos se interpretan bajo tres interrogantes: qué producir, cómo producir y para quién producir. En la actualidad, se reconocen tres sistemas jurídico-económicos:

- a. Sistema capitalista liberal o economía de mercado.
- b. Sistema socialista.
- c. Sistema mixto o dual.

⁹⁰ Ramos Espinosa, Ignacio, *op. cit.*, p 148.

⁹¹ Véase: Witker Velásquez, Jorge, *Introducción al derecho económico*, 7ª ed., México, McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V., 2008, p. 55.

El primero, responde a las interrogantes bajo el siguiente planteamiento, producir lo que el mercado demande por medio de empresas privadas dirigidas a consumidores que tengan poder de compra. Bajo este esquema, el Estado y el derecho se limitan a proteger la actividad económica del sector privado⁹².

El segundo sistema señala que, produce para el consumo interno, por medio de empresas estatales y lo producido es destinado a toda la sociedad. Por lo tanto, el Estado toma el control total del mercado y el derecho se expande en el ámbito público y se limita en su versión de derecho privado⁹³.

Por su parte, la economía mixta, dual o en términos jurídicos Estado social de derecho, responde las interrogantes señalando que, produce para el mercado y para la colectividad, acepta la participación de las empresas estatales y privadas, respecto a sus destinatarios refiere que, son tanto los consumidores reales como los sectores marginados con limitado poder de compra. En dicha economía, existen una equilibrada intervención estatal, y el derecho público y el derecho privado coexisten reconociendo garantías individuales y sociales a los miembros de la sociedad en la cual se hace efectivo el sistema económico planteado⁹⁴.

La economía mixta es un modelo económico que surgió en la década de 1930 como respuesta al colapso de las economías puras de mercado, fundamentada en las teorías de Keynes. Sus principales características son las siguientes⁹⁵:

- a. Rectoría del Estado en la dirección del sistema económico.
- b. Formación de un sector público estratégico.
- c. Participación de empresas privadas nacionales y extranjeras.
- d. Establecimiento de áreas económicas planificadas o publicitaria y concurrenciales o privatizadas.
- e. Aceptación parcial y regulada de los mecanismos del mercado.
- f. Liberación parcial del comercio exterior.
- g. Protección por parte del Estado a sectores atrasados.
- h. Servicios públicos en salud, seguridad social, entre otros.

⁹² *Idem.*

⁹³ *Ibidem.*, p. 56.

⁹⁴ *Idem.*

⁹⁵ *Ibidem.*, p. 61.

i. Libertad individual empresarial.

Bajo este esquema se reconoce a la economía mixta como una conjugación equilibrada entre los dos primeros sistemas económicos, dado que, cuenta con elementos de ambos sistemas.

En México, la economía mixta se concibe como un sistema en el que la libertad de empresa que prevén los artículos 5º, 11, 16, 25 y 28 se articula con las áreas estratégicas estatales reconocidas en los artículos 25, 26, 27 y 28 en su párrafo cuarto, formando una economía de mercado intervenido por la gestión pública, privada y social⁹⁶.

Si bien es cierto, no existe una definición exacta de economía mixta, sin embargo, se interpreta bajo el criterio que ha planteado nuestro país en la CPEUM, como un sistema en el cual interactúan y trabajan conjuntamente el sector público, el sector social y el sector privado en la economía del país, con el fin de generar desarrollo, bajo la vigilancia y la dirección del Estado. Teniendo en consideración que, en dicho sistema, los medios de producción pueden ser de propiedad estatal, social, privada o mixta.

Ahora bien, es importante señalar que, la CPEUM reconoce en su artículo 25 el ejercicio de una economía mixta en México. Señalando que: “al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación”⁹⁷.

Como se ha señalado, en México son tres los sectores que intervienen en la economía mixta. El sector público, que se integra por organismos públicos autónomos, instituciones y personas que realizan alguna actividad económica bajo el control del Estado. Por otro lado, el sector social lo constituyen organizaciones no lucrativas, cooperativas, asociaciones de trabajadores, entre otras. Por último, el sector privado, se integra por todas aquellas personas, organizaciones y empresas privadas en las cuales no interviene el Estado en el control de su actividad económica.

⁹⁶ Witker Velásquez, Jorge, *op. cit.*, p. 78.

⁹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*, p.25.

Por su parte, la CPEUM establece que, el sector público podrá participar de forma independiente o conjunta con los sectores social y privado, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo⁹⁸.

Respecto al sector social, el mismo artículo 25 en su párrafo octavo señala que, la Ley de la Economía Social y Solidaria establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica de dicho sector. Reconociendo, además, que el sector en comento, está integrado por ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios⁹⁹.

En lo que respecta al sector privado, la CPEUM refiere que, se alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares. Además, se establecerán las condiciones para que el desenvolvimiento de dicho sector contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable¹⁰⁰.

Lo anterior se ha planteado bajo un contexto teórico, puesto que, autores como Jorge Méndez afirman que las economías mixtas ocultan la naturaleza y los niveles de desarrollo del sistema capitalista, las desigualdades de los países subdesarrollados y su diferencia con los países de capitalismo más avanzado. De ahí que el Estado no tenga una intervención real en la economía, en virtud de que, es controlada por corporaciones multinacionales¹⁰¹. Como bien se observa en nuestro país.

2.2. Legislación reglamentaria en materia económica

Existe legislación reglamentaria entorno a la regulación del sistema económico en México, la cual define el marco jurídico en el que se fundamenta la política económica y comercial, de entre las que destacadas las siguientes:

⁹⁸ *Idem.*

⁹⁹ *Idem.*

¹⁰⁰ *Idem.*

¹⁰¹ Méndez Galeana, Jorge M. *op. cit.* p. 53.

- a. Ley de Planeación. Publicada en el DOF el 5 de enero de 1983, la cual determina la estructura del sistema nacional de planeación y regula la participación social en la formulación de los planes de desarrollo.
- b. La ley reglamentaria del artículo 25 constitucional:
 - Ley de la Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 constitucional, respecto al sector social de la economía.
- c. Las leyes reglamentarias del artículo 28 constitucional, tales como:
 - Ley Federal de Competencia.
 - Ley Federal de Protección al Consumidor.
 - Ley del Banco de México.
- d. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- e. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados.
- f. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- g. Ley General de Deuda Pública.
- h. Ley de Celebración de Tratados.
- i. Ley de Comercio Exterior.

2.3. Regulación constitucional laboral

Como ha quedado señalado, el reconocimiento de los derechos sociales producto de las protestas y luchas revolucionarias se ve reflejado en la Constitución de 1917. Destacando al derecho laboral, que se encuentra regulado en el artículo 123 de dicha Constitución. Así, y en torno al reconocimiento y regulación de tal derecho, en el proemio del artículo en comento, se señalaba que, correspondía a los Estados de la República y al Congreso de la Unión lo concerniente al Distrito Federal, dictar las leyes reglamentarias del artículo referido. Por lo que, la mayoría de los Estados expidieron sus leyes laborales, sin embargo, los ordenamientos legales de los Estados de Veracruz y Yucatán, fueron los de mayor trascendencia¹⁰².

Posteriormente, en 1929 se modificó la fracción X del artículo 73 constitucional y el preámbulo del artículo 123, con la finalidad de otorgar al Congreso de la Unión

¹⁰² De Buen, Néstor, El sistema laboral en México, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2458/10.pdf>, p. 128-129.

la facultad exclusiva de expedir leyes en materia laboral. A dicha medida se le llamó “federalización de la legislación laboral”. Con lo cual, se unifica el régimen laboral mexicano, lo que se traduce en la primera Ley Federal del Trabajo promulgada por el Presidente Pascual Ortiz Rubio, el 18 de agosto de 1931¹⁰³.

Más tarde, el primero de abril de 1970 es publicada por el entonces presidente de la Republica Gustavo Díaz Ordaz en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Federal del Trabajo, aun y cuando dicha Ley ha sufrido modificaciones y adhesiones actualmente se encuentra vigente. La misma Ley es de observancia general para toda la República y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el Apartado A del artículo 123 constitucional¹⁰⁴.

Por otra parte, la comunidad internacional crea en 1919 la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Actualmente, dicha organización reúne a gobiernos, empleadores y trabajadores de 187 Estados miembros a fin de establecer las normas del trabajo, formular políticas y elaborar programas promoviendo el trabajo decente de todos, mujeres y hombres. Sin embargo, no es hasta el 12 de septiembre de 1931 que México ingresa a la OIT, desde tal fecha hasta la actualidad nuestro país ha ratificado 78 convenios de los 188 adoptados por dicha Organización¹⁰⁵.

Siguiendo bajo el contexto internacional es importante señalar que, dicho derecho y todos aquellos que forman parte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana. Por lo que, el derecho al trabajo es reconocido como un derecho humano en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, en su artículo sexto, que señala: “los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho”¹⁰⁶.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 130.

¹⁰⁴ Ley Federal del Trabajo, op. cit. p. 1.

¹⁰⁵ Organización Internacional del Trabajo, Convenios Ratificados por México, http://www.ilo.org/mexico/la-oficina/WCMS_209748/lang--es/index.htm.

¹⁰⁶ Organización de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>.

Desde la promulgación de la Constitución de 1917 hasta la actualidad el derecho al trabajo en México, se encuentra reconocido y regulado en los artículos 5º y 123. Por su parte, el artículo 123 constitucional señala que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la Ley Federal del Trabajo¹⁰⁷.

Bajo el mismo contexto el artículo quinto constitucional refiere que a ninguna persona se le impedirá que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos¹⁰⁸.

2.4. Legislación reglamentaria en materia laboral

La legislación reglamentaria respecto a la regulación laboral en México es la siguiente:

- a. Ley Federal del Trabajo.
- b. Ley del Seguro Social.
- c. Ley del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.
- d. Acuerdo sobre Cooperación Laboral de América del Norte. En 1994, con la firma del TLCAN, México, Estados Unidos y Canadá, acordaron signar dicho Acuerdo, con el fin principal de mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida
- e. Ley General de Salud, específicamente en su artículo 128.
- f. Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo, en particular en sus artículos 1, 20 y 22.
- g. Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, en sus artículos 1, 3, 4, 5, 8, 11, 12, 14, 17, 18, 130, 131, 135, 138, 142, 143, 150, 152, 161, 163 y 164.

¹⁰⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*, p.127.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 9.

2.5. Reforma financiera

La reforma financiera promulgada el 9 de enero del año 2014 y publicada en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente, proponía que a través del sector financiero se contribuiría al crecimiento económico de México.

Mediante la cita se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores; leyes que forman parte del marco normativo del sistema financiero mexicano.

En concreto, la reforma financiera proponía los siguientes objetivos¹⁰⁹:

- a. Incrementar la competencia en el sector financiero. El primer objetivo se plantea como respuesta al problema de competencia considerada limitada en dicho sector, puesto que, sólo cinco instituciones financieras concentraban el 73% del otorgamiento de créditos, lo cual limitaba el acceso, la cobertura y la expansión de su oferta.

Por lo tanto, se plantean diversas medidas con el objetivo de fomentar la competencia dentro del sistema financiero y con ello abrir nuevos canales de oportunidad para las empresas y los diversos demandantes de financiamientos, de entre las medidas señaladas destacan: el fortalecimiento de la CONDUSEF; se le atribuye a la Comisión Federal de Competencia Económica la investigación sobre los niveles de competencia del sector financiero; la facilitación de la movilidad de garantías y movilidad de operaciones; incremento en el número de corresponsales de ahorro y crédito popular; entre otras.

- b. Fomentar el crédito a través de la Banca de Desarrollo. Se planteó establecer un marco normativo que permitiría instrumentar políticas que aumenten la creación y conservación de empleos e inversiones. Debiendo contribuir en la actividad productiva del país y el crecimiento del campo,

¹⁰⁹ Cámara de Diputados, Reforma Financiera, Resumen ejecutivo, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66457/6_Financiera.pdf.

respaldando el ahorro popular en beneficio del bienestar de las familias mexicanas. Entre las modificaciones legales implementadas destacan: el fortalecimiento de la Banca de Desarrollo, definiendo el mandato de sus instituciones; la eliminación de restricciones normativas de las instituciones innecesarias para su desarrollo; se estableció la obligación de crear programas de inclusión financiera para las micro, pequeñas y medianas empresas y pequeños productores del campo; entre otras.

- c. Ampliar el crédito a través de las instituciones privadas. Se contempla implementar herramientas para acelerar el otorgamiento de créditos vía las instituciones privadas, de entre las que destacan: el mejoramiento del régimen de garantías, de concursos mercantiles, la evaluación periódica a los bancos, entre otras.
- d. Mantener un sistema financiero sólido y prudente. Con el fin de fortalecer el sistema financiero, la reforma integró las siguientes medidas: el fortalecimiento del procedimiento de liquidación bancaria, la coordinación en materia de estabilidad financiera, entre otras.
- e. Hacer más eficaces a las instituciones financieras y el actuar de las autoridades en la materia.

Los puntos citados son en resumen los planteamientos propuestos en la reforma financiera. Sin embargo, el objetivo central de dicha reforma plantea la existencia de más créditos, los cuales sean más baratos, lo cual contribuiría de forma directa en la inversión de proyectos productivos que a su vez generan empleos formales en nuestro país.

2.6. Reforma laboral

El 24 de febrero del año 2017 se publica en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por medio del cual, declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 constitucionales, en materia de justicia laboral.

Bajo dicho contexto, el gobierno federal ha señalado que la reforma obedece a la necesidad de avanzar en la construcción de un marco que permita incrementar

la oferta laboral, alentar la productividad de las empresas y elevar la competitividad del país¹¹⁰.

Asimismo, la reforma señalada plantea cinco objetivos principales¹¹¹:

- a. Favorecer el acceso al mercado laboral y la creación de empleos. Lo cual se pretende llevar a cabo mediante la incorporación de nuevas modalidades de contratación individual bajo periodos de prueba, contratos de capacitación inicial y trabajo de temporada. Además, se modifica el cálculo de la generación de salarios vencidos. Se privilegia la productividad como el principal criterio para acceder a puestos vacantes y de nueva creación.
- b. Fortalecer la transparencia y democracia sindical. Para cumplir con dicho objetivo, se establece el voto libre y secreto en las elecciones de los directivos sindicales. Además, de reconocer el derecho del trabajador a exigirles información y rendición de cuentas sobre el patrimonio sindical, se suprime la llamada “cláusula de exclusión por separación”, para evitar que los trabajadores sean despedidos por el hecho de renunciar a su sindicato o por ser expulsados del mismo.
- c. Otorgar mayores facultades de vigilancia a las autoridades del trabajo. En primer lugar, se tipifica como delito la contratación de menores que no tengan la edad permitida para trabajar fuera del círculo familiar. Asimismo, se faculta a la autoridad para restringir el acceso o limitación en las áreas de la fuente de trabajo en las que, exista peligro inminente para la salud y la vida de los trabajadores. Se incorporan derechos y obligaciones de patrones y trabajadores, ante contingencias sanitarias. Además, se incrementan los montos de las sanciones por violaciones a la normatividad laboral.
- d. Fortalecer la equidad de género, inclusión y no discriminación en las relaciones laborales. Queda prohibido requerir certificados médicos de no embarazo para el ingreso, permanencia o ascenso al empleo. Al mismo

¹¹⁰ Gobierno de la República, ¿Qué es la reforma laboral? <http://reformas.gob.mx/reforma-laboral/que-es>.

¹¹¹ *Idem*.

tiempo, prohíbe emplear a mujeres en periodo de gestación o lactancia, en declaratoria de contingencia sanitaria. También, castiga el acoso y hostigamiento laboral.

- e. Modernizar la justicia laboral. Para cumplir con tal objetivo, se establece el servicio profesional de carrera en las juntas de conciliación y arbitraje; y se agilizan los procedimientos. Planteando un procedimiento sumario para la solución de los conflictos individuales en materia de seguridad social.

Bajo el mismo esquema, el gobierno federal ha señalado que, con la aplicación de la citada reforma se obtendrán los siguientes beneficios¹¹²:

- a. El trabajo se desarrollará bajo condiciones dignas y los trabajadores estarán más protegidos.
- b. Las personas contarán con mejores oportunidades para obtener un empleo.
- c. Los trabajadores estarán protegidos contra abusos y fraudes en el desempeño de su trabajo.
- d. Se obtendrán mayores ingresos, por concepto de remuneración laboral.
- e. Habrá nuevos criterios para ocupar vacantes y ascender en el empleo.
- f. Nadie podrá ser despedido por renunciar al sindicato.
- g. Los sindicalizados tendrán una mayor participación para elegir a sus dirigentes sindicales y contarán con herramientas para exigirles cuentas.
- h. Tendrán los sindicalizados acceso fácil y sencillo a la información relacionada con los registros sindicales y los contratos colectivos de trabajo.
- i. La vida, salud e integridad física y emocional de los trabajadores estará protegida en los centros de trabajo.
- j. Los patrones que violen los derechos de los trabajadores serán sancionados.
- k. Las mujeres contarán con mejores oportunidades laborales.

¹¹² Gobierno de la República, Beneficios de la reforma laboral, <http://reformas.gob.mx/reforma-laboral/beneficios>.

- l. Las mujeres, así como otros grupos vulnerables contarán con nuevos derechos.
- m. Los derechos de los niños serán protegidos.
- n. Los conflictos se resolverán en menor tiempo.

Capítulo tercero

Políticas económicas planteadas para generar empleo en México (1994-2017)

SUMARIO: 3.1. Sexenio presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000). 3.2. Sexenio presidencial de Vicente Fox Quesada (2000-2006). 3.3. Sexenio presidencial de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012). 3.4. Periodo presidencial de Enrique Peña Nieto (2012-2017).

3.1. Sexenio presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)

3.1.1. TLCAN

Se ha señalado que uno de los objetivos de la globalización es el desarrollo y progreso de los países tercermundistas o de “pista lenta”. Mediante la aplicación de políticas neoliberales se planeaba generar crecimiento económico e incremento laboral a nivel mundial, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los individuos globalizados.

La era de la globalización en México inicia con su incorporación al GATT en 1986. Sin embargo, se consolida con la firma del TLCAN en 1994. En particular, el TLCAN planteaba que México, Estados Unidos y Canadá trabajarían conjuntamente para incrementar su competitividad y el bienestar de sus ciudadanos.

Dicho Tratado es un conjunto de reglas que los tres países acordaron para vender y comprar productos y servicios en América del Norte. Al mismo, se le llama de libre comercio, porque dichas reglas definen el tiempo y la forma como se eliminarán las barreras al libre paso de los productos y servicios entre las tres naciones, es decir, se señala cómo y cuándo se suprimirán los permisos, las cuotas, las licencias, las tarifas y los aranceles (impuestos que se cobran por importar una mercancía). El Tratado consta de un preámbulo y 22 capítulos agrupados en 8 partes¹¹³.

El TLCAN argumenta un primer paso hacia la creación de una zona de libre comercio en el hemisferio occidental, como un estímulo para la creación de empleos

¹¹³ Escobar Delgadillo, Yesica Lorena y Jesús Salvador Jiménez Rivera, “Mitos y realidades del TLCAN”, Revista Digital Universitaria-UNAM, México, año 2008, vol. 9, núm. 5, p. 6, <http://www.revista.unam.mx/vol.9/num5/art30/art30.pdf>.

y para impulsar el crecimiento del comercio y el turismo en los tres países participantes¹¹⁴.

Con la liberalización de los mercados y el debilitamiento de las fronteras, los Estados parte del Tratado en comento, plantearon crear nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios¹¹⁵.

Asimismo, mientras los tres Estados negociaban el TLCAN a finales de 1992, se establecieron nuevas conversaciones de garantías ambientales y laborales. Por lo anterior, se firma en 1993 el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) entrando en vigor el primero de enero de 1994, el cual consistía en un acuerdo paralelo al TLCAN sobre cuestiones laborales¹¹⁶.

En dicho Acuerdo, se establecen once principios laborales, bajo los cuales se sujetarán dichos Estados¹¹⁷:

- a. Libertad de asociación y protección del derecho a organizarse.
- b. Derecho a la negociación colectiva.
- c. Derecho de huelga.
- d. Prohibición del trabajo forzado.
- e. Restricciones sobre el trabajo de menores.
- f. Condiciones mínimas de trabajo.
- g. Eliminación de la discriminación en el empleo.
- h. Salario igual para hombres y mujeres.
- i. Prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales.
- j. Indemnización en casos de lesiones de trabajo o enfermedades ocupacionales.
- k. Protección de los trabajadores migratorios.

¹¹⁴ *Ídem*.

¹¹⁵ Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Preámbulo, https://idatd.cepal.org/Normativas/TLCAN/Espanol/Tratado_de_Libre_Comercio_de_America_del_Norte-TLCAN.pdf.

¹¹⁶ Véase: Bosques, Gilberto, *Temas laborales en la renegociación del TLCAN: propuestas para el acuerdo laboral y su significado para las posiciones mexicanas*, México, Centro de Estudios Internacionales, 2017, p. 7.

¹¹⁷ *Ídem*.

3.1.2. Plan Nacional de Desarrollo

El artículo 26 constitucional impone al Estado la obligación de organizar un sistema de planeación democrática para el desarrollo nacional. Por su parte, la Ley de Planeación en su artículo 5º señala que, el Ejecutivo Federal elaborará el Plan Nacional de Desarrollo y lo remitirá a la Cámara de Diputados para su aprobación, en los plazos previstos en dicha Ley. Asimismo, la Cámara formulará, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución y revisión del propio Plan¹¹⁸.

Durante el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León, el Plan Nacional de Desarrollo se ha definido como el documento elaborado por el Ejecutivo Federal para normar obligatoriamente sus programas institucionales y sectoriales. Además, a través de él, se guía la concertación de sus tareas con los otros poderes de la Unión y con los órdenes estatal y municipal de gobierno¹¹⁹.

El Plan del sexenio en comento, se desarrolló en el periodo que comprende de 1995 al año 2000. Asimismo, con el fin de generar desarrollo nacional, el gobierno federal planteó múltiples objetivos a cumplir, respecto a diversos temas de interés general.

En relación a la intervención del Estado en la generación de empleos formales en México durante dicho periodo se señaló que, las condiciones de vida de los mexicanos mejorarían con un crecimiento económico enfocado a generar empleos productivos con salarios reales. Orientando dicho crecimiento a promover las condiciones necesarias que generaran la máxima demanda posible de fuerza de trabajo para la operación eficiente del aparato productivo, es decir, que todos aquellos recursos, instrumentos y tecnologías con los cuales se producían bienes y servicios funcionaran eficazmente.

Por otra parte, importante era el hecho de coadyuvar a la elevación sostenida de la productividad laboral (eficiencia de los recursos humanos y materiales para convertir los insumos en producto o servicio), lo cual se enfocó en materia de

¹¹⁸ Cámara de Diputados, Ley de Planeación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf.

¹¹⁹ Gobierno de la República Mexicana, Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000), p. 6, <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>.

capacitación laboral, tendiente a elevar progresivamente la productividad del factor trabajo.

Para alcanzar los objetivos planteados por el gobierno de Ernesto Zedillo respecto a la generación de empleos formales en México, se trazó el Plan Nacional de Desarrollo bajo los siguientes objetivos¹²⁰:

- a. Máximo empleo productivo. El objetivo principal de alcanzar un crecimiento económico elevado, era generar un mayor número de empleos productivos, por lo tanto, importante fue considerar todos los factores que afectasen el empleo de mano de obra en los procesos productivos.

Por lo anterior, el Plan proponía iniciar un análisis de los factores que afectaban la absorción productiva de la mano de obra. Un primer aspecto que debía analizarse eran los costos que, sin formar parte de las remuneraciones de los trabajadores, significaban una erogación. En nuestro país, la mayor parte del costo no salarial se vinculaba a las aportaciones para seguridad social. Sin embargo, en su generalidad los trabajadores no percibían una relación directa entre esas aportaciones y los beneficios de la seguridad social.

Por su parte, el marco institucional de los mercados laborales debía transformarse para favorecer la creación de empleos. Esto implicaba la elaboración de un diagnóstico profundo de los mercados ocupacionales y de las instituciones que los regulaban, de carácter tripartita, es decir, se requería la intervención del sector sindical, gobierno y empleadores. Se propuso analizar el conjunto de circunstancias que determinaban los términos de las relaciones laborales, tales como: la movilidad de la fuerza de trabajo, las modalidades de su remuneración, las condiciones de seguridad y riesgo laboral, la manera en que se establecían o finiquitaban las relaciones de trabajo y los instrumentos para solucionar los conflictos.

Se señaló que, el Gobierno respaldaría aquellas propuestas consensuales que, con el fin de generar oportunidades de empleo y

¹²⁰ *Ibidem*, pp. 82-90.

mejores remuneraciones para la población trabajadora, promovieran el funcionamiento adecuado de los mercados ocupacionales, coadyuvarán al equilibrio entre los factores de la producción, introdujeran certidumbre en la relación laboral para los trabajadores y los empresarios, y se modernizara el sistema de justicia laboral.

- b. Capacitación. Elevar el potencial productivo de la fuerza laboral y propiciar su desarrollo, era el objetivo de mayor importancia para alcanzar el crecimiento sostenido de la producción, la productividad y los salarios. Con ese fin, resultaba estratégico impulsar las oportunidades de formación técnica y capacitación de los trabajadores del país.

En el año de 1995 se señalaba que sólo una de cada cinco personas económicamente activas había recibido algún curso de capacitación. Al percibirse un vínculo débil entre capacitación para el trabajo y oportunidades de desarrollo profesional y personal, los jóvenes en edad de tomar decisiones de tipo vocacional tendían a considerar las opciones de capacitación técnica, considerando que tales opciones eran de calidad inferior a la académica.

Por lo anterior, en el Plan se proponía incrementar cuantitativa y cualitativamente la capacitación, de conformidad con las estrategias siguientes:

- Vincular de manera sistemática la planta productiva y la comunidad educativa. Para asegurar lo anterior, se planteó promover por medio de las autoridades educativas y laborales, con la participación del sector productivo, el establecimiento de normas de competencia laboral. Dichas normas se integrarían en un Sistema Normalizado de Competencia Laboral (SNCL), cuya estructura facilitaría la movilidad del trabajador entre industrias y regiones, así como el considerar grados progresivos de complejidad en las funciones laborales.
- Establecer nuevas formas de certificación aplicables a las competencias laborales adquiridas empíricamente. Se propuso poner en marcha un Sistema de Certificación de Competencia Laboral,

tomando como base las normas definidas en el Sistema Normalizado de Competencia Laboral. El cual se ocuparía de certificar la competencia laboral, independientemente de cómo haya sido obtenida. Reconociendo conocimientos, habilidades y destrezas adquiridas en la práctica laboral, un reconocimiento análogo al escolar, con lo cual se facilitaría la alternancia de estudio y trabajo a lo largo de la vida y se propiciaría la progresión hacia grados más complejos de competencia laboral.

- Flexibilizar y adecuar los programas de formación para el trabajo de tal manera que sea posible la alternancia de estudio y trabajo a lo largo de la vida.

Naturalmente los cambios cualitativos señalados, deberían acompañarse de un aumento significativo en la infraestructura para la capacitación. Al efecto, se planteó continuar incrementando los planteles públicos, al tiempo que se promovería la inversión privada en instituciones para la capacitación laboral. Asimismo, se continuarían ampliando los programas que a través de becas y otros apoyos promovieran la capacitación laboral.

3.2. Sexenio presidencial de Vicente Fox Quesada (2000-2006)

Durante dicho sexenio se consideraron como medios de cambio para el país la educación, el empleo, la democratización de la economía, el federalismo y el desarrollo regional. Mediante dichas estrategias, se buscaba establecer alianzas y compromisos con los grupos sociales, económicos y políticos, con los gobiernos estatales y municipales del país para que la construcción del futuro de nuestro país, se realizará mediante la ejecución de tareas compartidas¹²¹.

Se planteó que el principal medio para obtener el desarrollo de nuestro país era la educación. Por lo tanto, en el Plan del cual a continuación se hará referencia, se estableció la educación como columna vertebral para el desarrollo nacional.

¹²¹Gobierno de la República Mexicana, Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006), p. 12, <http://fox.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>.

3.2.1. Plan Nacional de Desarrollo

En el citado sexenio, el Plan Nacional de Desarrollo no constituye un plan detallado, sino que representa una etapa del proceso, con lo cual se pretendía estructurar las iniciativas ciudadanas, alcanzar objetivos concretos y encaminar al país hacia una visión de largo plazo. Por lo tanto, el Plan marcó los objetivos y las estrategias a seguir, pero al mismo tiempo estaba abierto a las adecuaciones que los nuevos acontecimientos demandarán o que plantearán los programas sectoriales, regionales, especiales e institucionales en los programas operativos anuales¹²².

Por otra parte, para el año 2000 la población había crecido considerablemente, dado que, de acuerdo con las estadísticas emitidas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)¹²³ en la década de 1950 en México existía una población de 25,791,017 habitantes; medio siglo después la población había aumentado en un 73%, ya que el número de habitantes para el año 2000 ascendía a 97,483,412 y el crecimiento económico para tal año no se encontraba adecuado a la realidad de nuestro país, en relación con dicho crecimiento poblacional. Permanecía la economía informal, el subempleo, los rezagos en alimentación, educación, servicios de salud, vivienda e infraestructura, en general persistía la pobreza.

Sin embargo, el bono demográfico (fenómeno que surge dentro del proceso de transición demográfica, en el que la población en edad de trabajar es mayor que la dependiente, por tanto, se considera que el potencial productivo de la economía es mayor) que se aproximaba en la siguiente década podría convertirse en un importante factor para el desarrollo del país, siempre y cuando se crearan los empleos necesarios. El eficaz aprovechamiento de esta ventana de oportunidad podría contribuir a impulsar un círculo virtuoso de más empleos, más ahorro, más inversión¹²⁴.

¹²² *Ibidem*, p. 13.

¹²³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censos y Conteos de Población y Vivienda, <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/estructura/>.

¹²⁴ Gobierno de la República Mexicana, Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006), *Op. cit.*, p. 22.

Asimismo, los cambios demográficos avanzaban a la par de la participación de las mujeres en la vida social, política y económica; y particularmente en el empleo. Surge una mayor intervención de las mujeres en la vida económica en nuestro país.

Así, el Plan buscaba ofrecer oportunidades a toda la población y que, mediante una mejor preparación, se facilitara su crecimiento como personas y adquirieran la capacitación y el adiestramiento necesarios para aprovechar las oportunidades del desarrollo. Con el fin de alcanzar dicho objetivo, se planteó generar una nueva relación entre el gobierno y la sociedad que permitiría la creación de nuevas formas de inclusión, así como la reconstitución del tejido social¹²⁵.

El objetivo de la política económica de la administración en comento era, promover un crecimiento con calidad de la economía. Un crecimiento sostenido y dinámico que permitiera crear los empleos que demandarán los millones de jóvenes que se incorporarían al mercado de trabajo en los años siguientes ha dicho sexenio. Un crecimiento que, ante la transición demográfica, aproveche las oportunidades de una población económicamente activa en crecimiento y, al mismo tiempo, asuma los retos del aumento en la demanda de empleos y de la inversión en capital humano¹²⁶.

Se propuso desarrollar una cultura que promoviera el trabajo como medio para la plena realización de las personas y para elevar su nivel de vida y el de sus familias. Planteándose que, las condiciones de trabajo serían de un empleo digno y bien remunerado, haciendo énfasis en los grupos vulnerables, con el fin principal de que se concluyera con la elaboración de una reforma laboral integral incluyente.

Por su parte, y con el fin de lograr los objetivos señalados se planteó lo siguiente¹²⁷:

- a. Profundizar los programas de capacitación y desarrollo de asistencia técnica para trabajadores en activo y desempleados.
- b. Establecer mecanismos para que las condiciones de creación de empleo y autoempleo estuvieran al alcance de todos los sectores de la población.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 41.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 54.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 82.

- c. Transparencia en las relaciones entre obreros, patrones y gobierno.
- d. Difundir los valores de la cultura laboral que se planteaba para crear un clima que favoreciera la productividad y la competitividad.

Con los planteamientos anteriores se elaborarían programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales sobre trabajo y empleo, esto de acuerdo con lo señalado en el mismo Plan.

3.3. Sexenio presidencial de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)

3.3.1. Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se trazó sobre cinco ejes rectores¹²⁸:

- a. Estado de derecho y seguridad.
- b. Economía competitiva y generadora de empleos.
- c. Igualdad de oportunidades.
- d. Sustentabilidad ambiental.
- e. Democracia efectiva y política exterior responsable.

Dicho Plan asumió como premisa básica la búsqueda del Desarrollo Humano Sustentable; con lo cual, se buscaba la ampliación de capacidades y libertades que permitiera a los mexicanos tener una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras.

En relación a la generación de empleos formales, dicho Plan se centró sobre el eje “economía competitiva y generadora de empleos”. Con la finalidad de aplicar una política económica con la que se lograra un crecimiento sostenido, rápido y generador de empleos formales que contribuyeran a mejorar la calidad de vida de los mexicanos. Teniendo como base una economía competitiva que brindara mejores condiciones para las inversiones y la creación de empleos que permitieran a los individuos alcanzar un mayor nivel de bienestar económico. Además, se planteó que, cada eje de acción del Plan estaba interrelacionado con el crecimiento y el empleo¹²⁹.

¹²⁸ Gobierno de la República Mexicana, Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012), p. 11, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/>.

¹²⁹ *Ibidem*, p. 83.

Se tenía la convicción de generar un círculo virtuoso: el mayor crecimiento económico generaría mejores oportunidades de empleo y mayor desarrollo humano, mientras que los avances en el desarrollo social incrementarían la productividad de las personas¹³⁰.

Se buscaba colocar la economía mexicana entre las treinta más competitivas del mundo de acuerdo al Foro Económico Mundial, con mayor crecimiento y capacidad para generar empleos, para lo cual se planteó seguir una estrategia en tres vertientes¹³¹:

- a. Inversión en capital físico. Se pretendía fomentar una mayor inversión física, para lo cual se requerían condiciones económicas más competitivas. Las políticas públicas conducirían el aumento de la rentabilidad de los proyectos, reduciendo los costos de producción en territorio nacional, promoviendo la inversión en infraestructura y limitando el riesgo al que estaban sujetas las inversiones.
- b. Capacidades de las personas. Se señaló que, mejorar la cobertura y la calidad de los servicios de salud, la educación y el combate a la marginación eran los elementos que permitirían que más mexicanos contaran con un trabajo redituable y emprender proyectos más ambiciosos, ampliando su abanico de oportunidades productivas.
- c. Crecimiento elevado de la productividad. El Plan proponía que, para alcanzar crecimiento en la productividad se requería una mayor competencia económica y condiciones favorables para la adopción y el desarrollo tecnológico. Debido a que, la competencia económica crearía incentivos para la innovación por parte de las empresas, reduciría los costos de los insumos y los productos finales y mejoraría la distribución del ingreso. Por su parte, la adopción y desarrollo de nuevas tecnologías permitiría producir nuevos bienes y servicios, incursionar en mercados internacionales y desarrollar procesos más eficientes. Lo anterior, traería como resultado mayor producción e ingresos más elevados.

¹³⁰ *Idem*.

¹³¹ *Ibidem*, p. 85.

La inversión en proyectos productivos generadores de empleos formales es uno de los objetivos señalado en el Plan, por lo que, los creadores del mismo, consideraron importante establecer las estrategias orientadas a alcanzar una mayor rentabilidad y reducción del riesgo en la inversión con base en los siguientes lineamientos¹³²:

- a. Fortalecer el Estado de Derecho y la seguridad pública, garantizando certidumbre legal y jurídica a las personas y a la propiedad.
- b. Fortalecer y garantizar las finanzas públicas sanas. Con el fin de aumentar los recursos disponibles para la inversión de las empresas.
- c. Promover la competencia económica que permitiera reducir los precios de los insumos.
- d. Simplificación administrativa y regulatoria. necesario era el hecho de establecer un régimen tributario competitivo, sencillo y estable.
- e. Fomentar la productividad en las relaciones laborales. Esto es clave para una mayor creación de empleos formales y para hacer frente a la creciente competencia mundial.
- f. Promover la inversión en infraestructura. De ahí la necesidad de impulsar una mayor inversión pública y privada en el sector.
- g. Continuar con la apertura comercial, así como, reducir el costo y los trámites de las operaciones de comercio exterior.
- h. Asegurar una mayor y mejor intermediación financiera para incrementar la disponibilidad de recursos crediticios para la producción. Lo cual se lograría promoviendo la competencia en el sector y fortaleciendo el marco legal.

En resumen, la estrategia de reducir costos y riesgos, así como incrementar la disponibilidad de recursos, es fundamental para aumentar la viabilidad de los proyectos de inversión y el crecimiento económico. Los efectos sobre el bienestar son dobles: el mayor crecimiento se traduce en más empleos y mejores salarios,

¹³² *Ibidem*, pp. 86-89.

mientras que los menores costos y una mayor competencia hacen que se reduzcan los precios para los consumidores y se mejore la distribución del ingreso¹³³.

Por otra parte, se planteó la implementación de un sistema financiero eficiente, con el cual, la economía contaría con una mayor capacidad de crecimiento. Dado que, dicho sistema facilitaría la canalización de recursos hacia proyectos productivos. Por lo tanto, era imprescindible continuar el proceso de modernización del sistema financiero para alcanzar niveles de intermediación adecuados¹³⁴.

Partiendo del objetivo de democratizar el sistema financiero sin poner en riesgo la solvencia del sistema en su conjunto, fortaleciendo el papel del sector como detonador del crecimiento, la equidad y el desarrollo de la economía nacional se establecieron las siguientes estrategias¹³⁵:

- a. Fortalecer la protección de los derechos de propiedad y reducir los costos de transacción que encarecen e inhiben el desarrollo de los mercados financieros.
- b. Promover la competencia en el sector financiero a través de la entrada de nuevos participantes.
- c. Incrementar una mayor diversidad de productos y servicios financieros.
- d. Promover una regulación que mantenga la solidez del sistema y evite nuevas crisis financieras.
- e. Enfocar las acciones de la Banca de Desarrollo a la atención de la población en sectores prioritarios que se encuentran desatendidos por el sector financiero privado.

En particular, y respecto a la promoción del empleo y la paz laboral el multicitado Plan señalaba que, en el año 2006, 19.2 millones de personas laboraban en condiciones de informalidad. Por lo que, en dicho sexenio se buscaría promover condiciones para la creación de empleos formales con el objetivo de llegar al año 2012 a crear, al menos, 800,000 empleos formales por año¹³⁶.

¹³³ *Ibidem*, p. 89.

¹³⁴ *Ibidem*, pp. 97-98.

¹³⁵ *Ibidem*, pp. 99-101.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 103.

Dentro de los objetivos planteados en el Plan en comento, se encuentra el objetivo cuarto. Dicho objetivo buscaba promover políticas de Estado y generar las condiciones en el mercado laboral que incentivaran la creación de empleos de alta calidad en el sector formal. Proponiendo las siguientes estrategias¹³⁷:

- a. Promover las políticas de Estado que fomentaran la productividad en las relaciones laborales y la competitividad de la economía nacional, a fin de atraer inversiones y generar empleos formales. La estrategia se encontraba sustentada en los siguientes ejes:
 - Coordinación a nivel nacional de todos los programas de apoyo al empleo y capacitación a través del Servicio Nacional de Empleo.
 - La implementación de programas que facilitarían el ingreso de los trabajadores y sus familias a la sociedad de la información y del conocimiento, mediante esquemas de crédito y capacitación para el uso eficiente de las tecnologías de la información y la comunicación.
 - La creación de un portal del empleo en el que, a través de internet, se reuniera toda la información en el tema laboral para el uso de buscadores de empleo, empresas, gobiernos e investigadores. Sería éste un instrumento permanente, único y virtual que facilitaría el encuentro entre la oferta y la demanda de trabajo a nivel nacional para los sectores público y privado.
 - Promover el diálogo entre los sectores laboral y empresarial, a fin de definir estrategias y líneas de acción que impulsen la generación de empleos y la productividad.
 - Propiciar la transparencia en la información a fin de facilitar la libertad sindical a través de la publicación y actualización de los documentos de carácter público que obren en poder de las autoridades federales del trabajo.
- b. Fomentar la equidad e inclusión laboral y consolidar la previsión social, a través de la creación de condiciones para el trabajo digno, bien

¹³⁷ Ibidem, pp. 104-106.

remunerado, con capacitación, seguridad y salud. La anterior estrategia se sustentó bajo los siguientes lineamientos:

- Se desarrollarían políticas y se adecuaría la normatividad para la no discriminación e igualdad de oportunidades de las personas, así como los criterios, políticas y normas que seguía la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, a fin de consolidarla como un instrumento auténtico y confiable para la defensa de los derechos laborales.
 - Se establecería como una de las principales prioridades de la política laboral la prevención de riesgos de trabajo, mediante la elaboración e instrumentación de una política pública de seguridad y salud en el trabajo.
- c. Incentivar la entrada de jóvenes al mercado laboral formal. Esta estrategia se apoyaría en programas y acciones que incentivarían a los empleadores a crear nuevos puestos de trabajo para los jóvenes que ingresarán al mercado laboral formal. Uno de los programas que formó parte de esta estrategia fue el “Programa de Primer Empleo”.
- d. Conservar la paz laboral y promover el equilibrio entre los sectores laboral y empresarial a través de la legalidad, la conciliación y el diálogo en las revisiones contractuales, salariales y conflictos laborales constituye otra de las estrategias planteadas. Para lo cual, se requería fortalecer la conciliación entre los sectores laboral y empresarial y procurar la tramitación de las demandas laborales, con procedimientos más ágiles.
- e. Se planteó modernizar el marco normativo laboral para promover la productividad y competitividad laboral, con el objeto de garantizar los derechos de los trabajadores.

3.4. Periodo presidencial de Enrique Peña Nieto (2012-2017)

3.4.1. Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) se elaboró bajo la dirección del presidente Enrique Peña Nieto. La CPEUM y la Ley de Planeación establecen que, es competencia del Estado la rectoría del desarrollo nacional, garantizando que sea

integral y sustentable, para fortalecer la soberanía de la nación y su régimen democrático. Asimismo, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, mejore la equidad social y el bienestar de las familias mexicanas¹³⁸.

Durante el periodo presidencial señalado, el Plan Nacional fue definido como: “el documento de trabajo que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal. De acuerdo con la Ley de Planeación, todos los Programas Sectoriales, Especiales, Institucionales y Regionales que definen las acciones del gobierno, deberán elaborarse en congruencia con el Plan”¹³⁹. Así, el Plan presenta la ruta que el gobierno federal trazó para contribuir al desarrollo nacional.

Con el fin de llevar a cabo lo anterior, se establecieron las siguientes metas nacionales: “un México en Paz, un México Incluyente, un México con Educación de Calidad, un México Próspero y un México con Responsabilidad Global”¹⁴⁰.

Dentro de los objetivos planteados en la meta de “un México Próspero”, se localiza el objetivo 4.3 que se centra en impulsar el empleo de calidad. Por lo tanto, y para cumplir dicho objetivo se establecen las siguientes estrategias¹⁴¹:

- a. Procurar el equilibrio entre los factores de la producción para preservar la paz laboral. Líneas de acción:
 - Privilegiar la conciliación para evitar conflictos laborales.
 - Mejorar la conciliación, procuración e impartición de justicia laboral.
 - Garantizar certeza jurídica para todas las partes en las resoluciones laborales.
- b. Promover el trabajo digno o decente. Líneas de acción:
 - Impulsar acciones para la adopción de una cultura de trabajo digno o decente.
 - Promover el respeto de los derechos humanos, laborales y de seguridad social.

¹³⁸ Gobierno de la República Mexicana, Plan Nacional de Desarrollo, (2013-2018), <https://www.gob.mx/presidencia/acciones-y-programas/plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018-78557>. p.13.

¹³⁹ *Idem*.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 9.

¹⁴¹ *Ibidem*, pp. 133-134.

- Fomentar la recuperación del poder adquisitivo del salario vinculado al aumento de la productividad.
 - Contribuir a la erradicación del trabajo infantil.
- c. Promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en el trabajo. Líneas de acción:
- Fortalecer los mecanismos de consejería, vinculación y colocación laboral.
 - Consolidar las políticas activas de capacitación para el trabajo y en el trabajo.
 - Impulsar el autoempleo en la formalidad.
 - Fomentar el incremento de la productividad laboral con beneficios compartidos entre empleadores y empleados.
 - Promover la eficacia educativa, la generación de competencias y la empleabilidad.
- d. Perfeccionar los sistemas y procedimientos de protección de los derechos del trabajador. Líneas de acción:
- Tutelar los derechos laborales individuales y colectivos, así como promover las negociaciones contractuales entre los factores de la producción.
 - Otorgar créditos accesibles y sostenibles a los trabajadores formales.
 - Diseñar el proyecto del seguro de desempleo y coordinar su implementación.
 - Fortalecer y ampliar la cobertura inspectiva en materia laboral.
 - Promover la participación de las organizaciones de trabajadores y empleadores para mejorar las condiciones de seguridad y salud en los centros de trabajo.
 - Promover la protección de los derechos de los trabajadores mexicanos en el extranjero

Capítulo cuarto

El empleo formal en México (1994-2017)

SUMARIO: 4.1. Análisis sobre el empleo formal en México de 1994 al 2017. 4.2 Crítica al modelo económico implementado en México sobre la generación del empleo formal.

4.1. Análisis sobre el empleo formal en México de 1994 al 2017

A principios de la década de 1990 y hasta el año 2004 en México, el número de habitantes con empleo se medía a través de la Encuesta Nacional de Empleo. A partir del año 2005 y hasta la actualidad, el empleo se mide a través de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, aplicadas ambas encuestas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Por otro lado, existen organismos internacionales como la OIT y el Banco Mundial que miden el empleo a nivel internacional, y dentro de esta medición se encuentra nuestro país.

Por su parte, el empleo formal en México se mide principalmente por medio del IMSS, es decir, se calcula mediante el registro que realizan los patrones de sus trabajadores ante esta Institución. Asimismo, la Federación con el objeto de brindar seguridad social a sus empleados y reconocer la relación laboral que tiene con estos, los inscribe ante el ISSSTE. Por su parte, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) es otro organismo público que otorga prestaciones sociales y económicas a los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas¹⁴². Sin embargo, no se citarán las estadísticas de la última institución de seguridad social, dado que, no se tiene acceso vía electrónica al número de empleados que integran la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).

Por lo tanto, para continuar con la medición del empleo formal en México, se tomarán solamente los datos emitidos por el IMSS y el ISSSTE, teniendo en cuenta que son estas las principales instituciones que brinda seguridad social a los trabajadores. Además, con las estadísticas emitidas por ambos institutos se puede medir la cantidad de empleos formales en México. Puesto que, la inscripción de los

¹⁴²Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas, ¿Qué hacemos? <https://www.gob.mx/issfam/que-hacemos>.

trabajadores en dichas instituciones automáticamente genera el reconocimiento de la relación laboral entre el empleador y el empleado, le otorga seguridad social a este último y ambos aportan sus obligaciones fiscales ante el Estado; y así, se constituye el empleo formal.

4.1.1. Análisis de la Encuesta Nacional de Empleo (1995-2004)

La Encuesta Nacional de Empleo (ENE) se levantó de 1988 al año 2004 por el INEGI y fue sustituida por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) en el año 2005. Originalmente se levantaba de manera anual, a partir del año 2000, se capturó de manera continua y sus resultados se publicaron de manera trimestral.

Desde que se crea la ENE, el objetivo general era y es actualmente, contar con una base de información estadística sobre las características ocupacionales de la población a nivel nacional, así como otras variables demográficas y económicas que permitan profundizar en el análisis de los aspectos laborales¹⁴³.

A continuación, se presentan los resultados de la encuesta en comentario respecto a las variables: población económicamente activa (PEA) y población ocupada en México de 1995 (año a partir del cual se tienen datos electrónicos de dichas variables) hasta el año de su vigencia (2004). Concibiendo a la población económicamente activa como todas aquellas personas que están en edad laboral, ocupadas o desocupadas. Por su parte, la población ocupada la integran los empleados formales e informales.

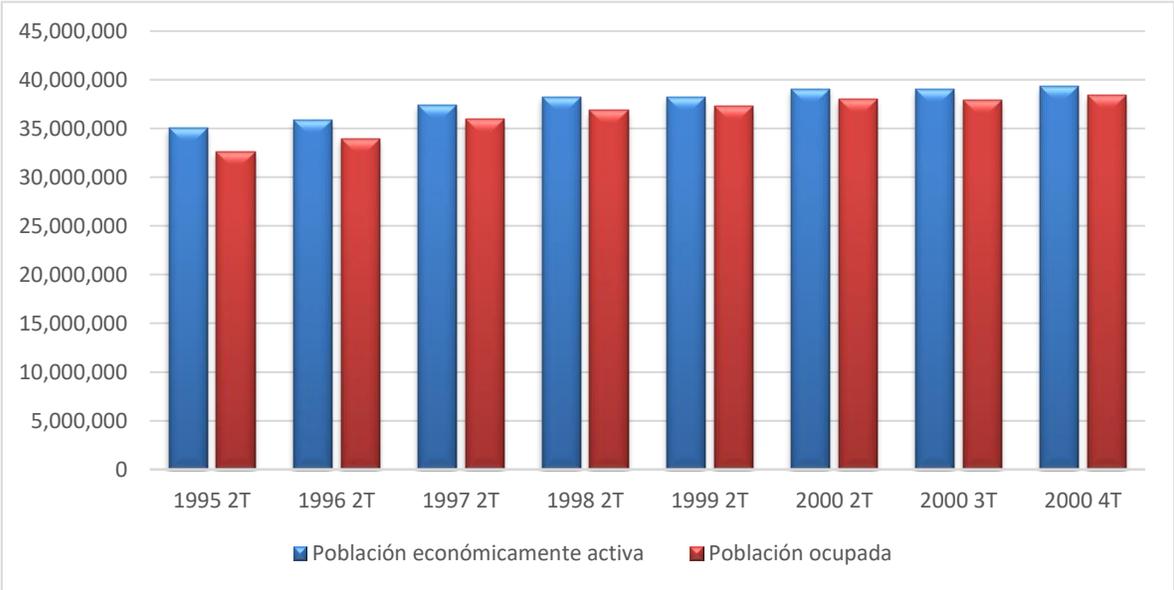
Para mayor ilustración y entendimiento de los resultados de la encuesta señalada, se hace una división por sexenio presidencial, además de que, los presentes análisis parten de dicha división. Puesto que, se analiza la intervención que ha tenido el Estado en la generación de empleos formales a partir la entrada en vigor del TLCAN hasta el año 2017, espacio de tiempo que abarca los últimos cuatro periodos presidenciales.

Partiendo de los datos señalados, la gráfica número 1 nos muestra que de 1995 al año 2000, periodo que se encuentra dentro del sexenio de Ernesto Zedillo

¹⁴³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Empleo, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/historicas/ene/>.

Ponce de León y pese a recibir el país en crisis, al parecer el Estado generó los empleos proporcionales para la población económicamente activa en ese momento. Dado que, es poca la diferencia entre la población económicamente activa y la población ocupada. En consecuencia, se consideran como cumplidos los objetivos del gobierno, planteados respecto a la generación de empleo en México durante su periodo presidencial, no en su totalidad, pero sí con un resultado favorable para la población económicamente activa.

Gráfica 1 Encuesta Nacional de Empleo (1995-2000)

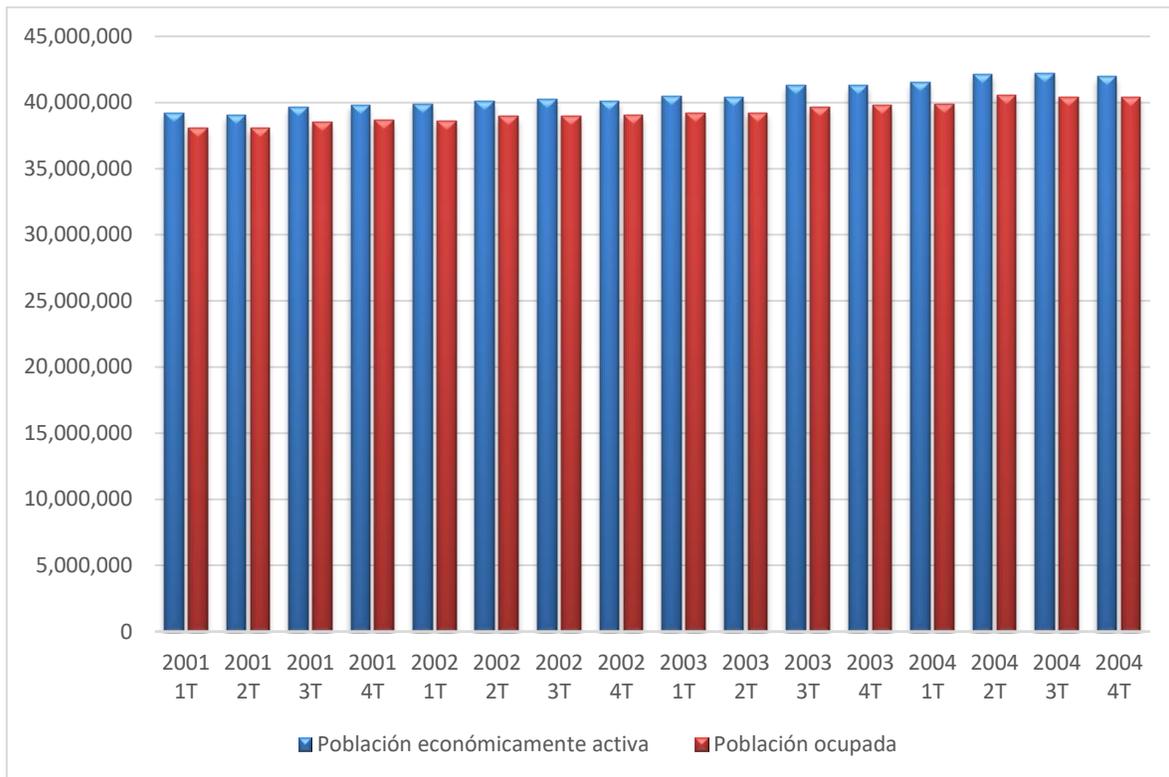


Fuente: Elaboración propia con información tomada del INEGI: <https://www.inegi.org.mx/programas/ene/2004/default.html>.

Los resultados del periodo presidencial de Vicente Fox Quesada se encuentran divididos en dos secciones, la primera se ubica en la ENE del año 2002 al 2004 y la segunda se presenta en la ENOE del 2005 al 2006.

Respecto a la primera sección se describen las variables citadas en la gráfica siguiente. Al igual que en el anterior sexenio presidencial se observa un desempleo moderado, un poco más bajo en el presente periodo. Puesto que, la diferencia entre la población económicamente activa y la población ocupada en este periodo se muestra bajo uno y dos millones de personas desempleadas. Lo que, en el anterior periodo se encontraba entre dos y tres millones de desempleados.

Gráfica 2 Encuesta Nacional de Empleo (2001-2004)



Fuente: Elaboración propia con información tomada del INEGI: <https://www.inegi.org.mx/programas/ene/2004/default.html>.

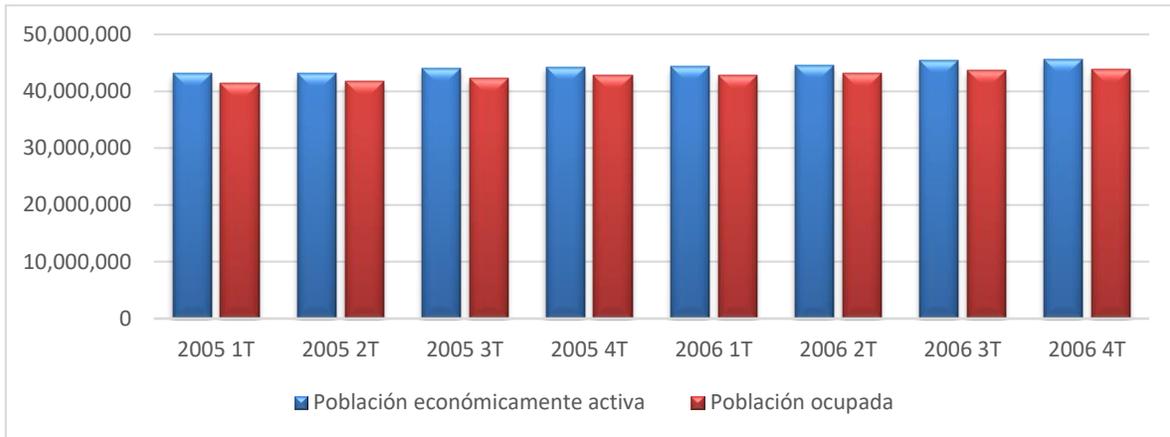
4.1.2. Análisis de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2005-2017)

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) es la fusión de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) y la Encuesta Nacional de Empleo, que por más de 20 años estuvieron proporcionando información de la población ocupada y desocupada¹⁴⁴.

Siguiendo bajo los lineamientos señalados en el subtema anterior, se muestra la gráfica número 3 que continúa con los resultados del periodo presidencial de Vicente Fox emitidos por la ENOE. En dicha gráfica, al igual que en los cuatro años anteriores de su periodo presidencial, se observar que existe una moderada diferencia entre la PEA y la población ocupada.

¹⁴⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Ocupación y de Empleo, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/historicas/enoe/default.html>.

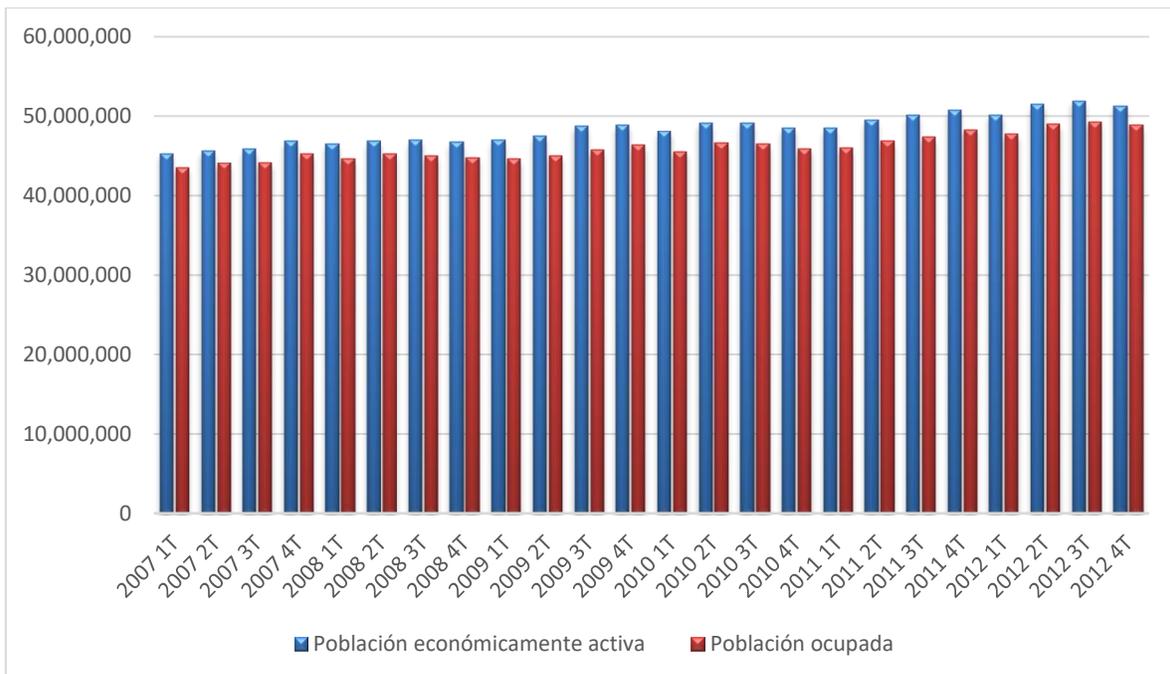
Gráfica 3 Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2005-2006)



Fuente: Elaboración propia con información tomada del INEGI: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/default.html>.

Respecto al periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa, fue un tanto variada la diferencia entre la PEA y la población ocupada, sin embargo, se mantuvo entre uno y tres millones de personas desempleadas. En comparación con los dos sexenios anteriores inmediatos, el desempleo fue un poco más elevado, sobre todo en los últimos años de su gobierno.

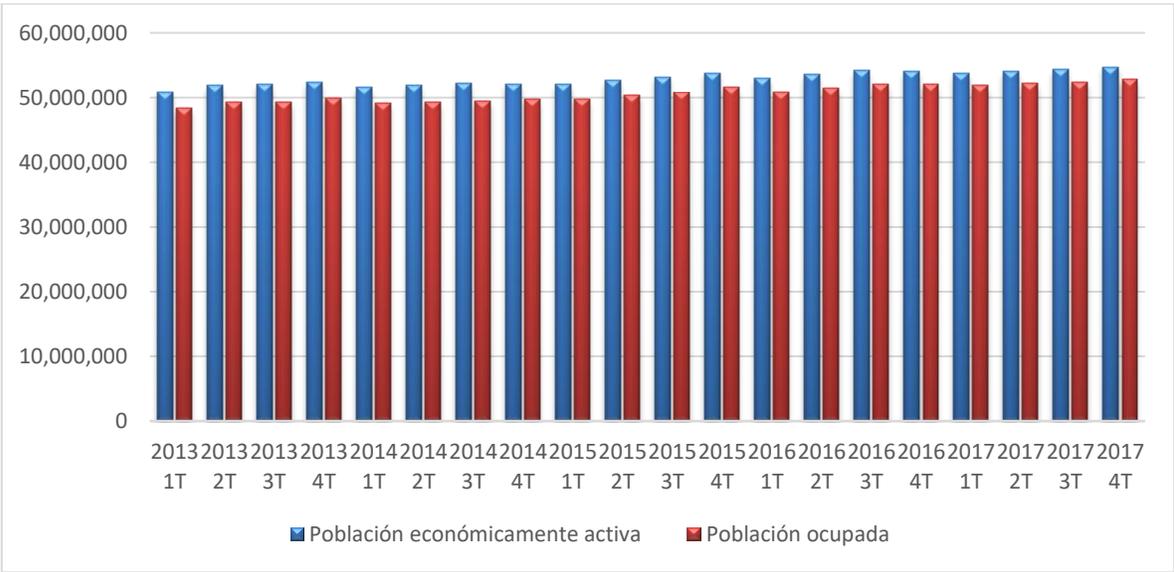
Gráfica 4 Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2007-2012)



Fuente: Elaboración propia con información tomada del INEGI: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/default.html>.

Por su parte, en el recién concluido periodo presidencial del expresidente Enrique Peña Nieto y analizando hasta el año 2017. De acuerdo con la gráfica siguiente se observa que, el tercer y cuarto trimestre de su primer año de gobierno el PEA se mantuvo tres millones por encima de la población ocupada, es decir, que existían alrededor de tres millones de personas desempleadas en nuestro país para ese momento. Posteriormente, en el segundo año de su gobierno en particular en los dos primeros trimestres el desempleo ascendía a dos millones en relación con la PEA y en los últimos dos trimestres del mismo 2014 se vuelve a elevar el desempleo alcanzando los tres millones durante dichos trimestres y hasta el primer trimestre del siguiente año; bajando un millón en el segundo trimestre del 2015, para nuevamente en el tercer trimestre del año 2015 subir a tres millones de desempleados. Finalmente, a partir del cuarto trimestres de 2015 hasta el año 2017 se mantiene un desempleo de dos millones de personas económicamente activas.

Gráfica 5 Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2013-2017)



Fuente: Elaboración propia con información tomada del INEGI: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/default.html>.

De acuerdo con las gráficas analizadas de los últimos cuatro periodos presidenciales, el empleo fue aumentando de forma proporcional con el aumento de la PEA, no en su totalidad, sin embargo, presentó moderados porcentajes de personas desocupadas de las económicamente activas en los periodos citados.

Todo lo anterior de acuerdo con los resultados emitidos por el INEGI, organismo público creado por el poder ejecutivo. Con autonomía técnica y de gestión, pero dependiente del presupuesto federal. Además de ser dirigido dicho Instituto por presidentes nombrados por el presidente de la República.

En el siguiente apartado, y con el propósito de realizar un estudio objetivo sobre el presente trabajo, se analizan las estadísticas sobre el empleo en México emitidas por el Banco Mundial, organismo independiente del Estado mexicano.

4.1.3. Banco Mundial

Desde su fundación en 1944, el Banco Mundial ha pasado de ser una entidad única a un grupo de cinco instituciones de desarrollo estrechamente relacionadas. Su misión evolucionó desde el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), como facilitador de la reconstrucción y el desarrollo de la posguerra al mandato actual de aliviar la pobreza en el mundo, coordinándose de cerca con su afiliado, la Asociación Internacional de Fomento, y otros miembros del Grupo del Banco Mundial: la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)¹⁴⁵. Uno de los objetivos principales del Banco Mundial es luchar contra la pobreza a través de un proceso de globalización inclusivo y sostenible.

El Grupo Banco Mundial, es una de las fuentes más importantes de financiamiento y conocimiento para los países en desarrollo, se encuentra conformado por 189 países miembros; con personal de más de 170 países, y oficinas en más de 130 lugares, es una asociación mundial única¹⁴⁶.

Los indicadores del desarrollo mundial (IDM) constituyen la principal colección de indicadores de desarrollo del Banco Mundial, compilados a partir de fuentes internacionales reconocidas oficialmente como la OIT. La serie presenta los datos más actuales y precisos disponibles sobre el desarrollo mundial e incluye

¹⁴⁵ Banco Mundial, Antecedentes históricos, <http://www.bancomundial.org/es/about/history>.

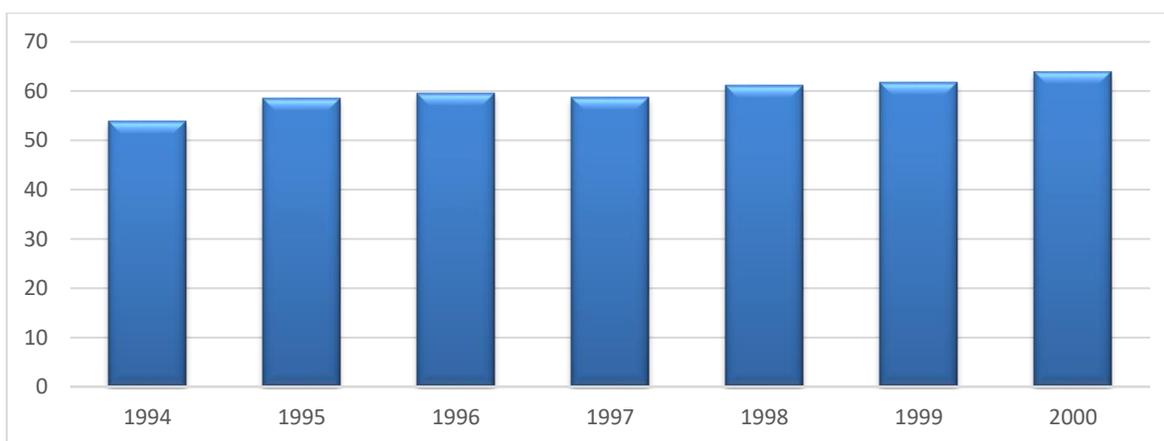
¹⁴⁶ Banco Mundial, ¿Qué hacemos?, <https://www.bancomundial.org/es/who-we-are>.

estimaciones nacionales, regionales e internacionales¹⁴⁷. En el banco de datos de indicadores del desarrollo mundial se encuentra información de 264 países a partir del año 1960. Por el momento me abocaré a describir el indicador en torno al empleo en México a partir de 1994 hasta el año 2017. Tomando como base de división temporal, los sexenios presidenciales de México.

Cabe señalar que, dentro de la base de datos del Banco Mundial, no se localiza la variable sobre del empleo formal en México en específico. Sin embargo, con el fin de realizar el presente análisis y poder estar en condiciones de describir el comportamiento del empleo, se tomará como base la variable trabajadores asalariados, que viene a constituir el empleo total de México, siendo formal e informal.

En la siguiente grafica se muestra el comportamiento que tuvo el empleo durante el periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León. De acuerdo con los indicadores generados por el Banco Mundial y tomando como punto de partida el año de 1994, se observa que, en los dos años posteriores al inicio de su periodo presidencial el empleo aumenta de forma considerada. No sucede lo mismo en su tercer año de gobierno, puesto que, el empleo descendió. Posteriormente, en los últimos años del citado sexenio hay un aumento en el empleo, específicamente en el último año se observa un incremento notable.

Gráfica 6 México Trabajadores asalariados (empleados), total (% del empleo total)

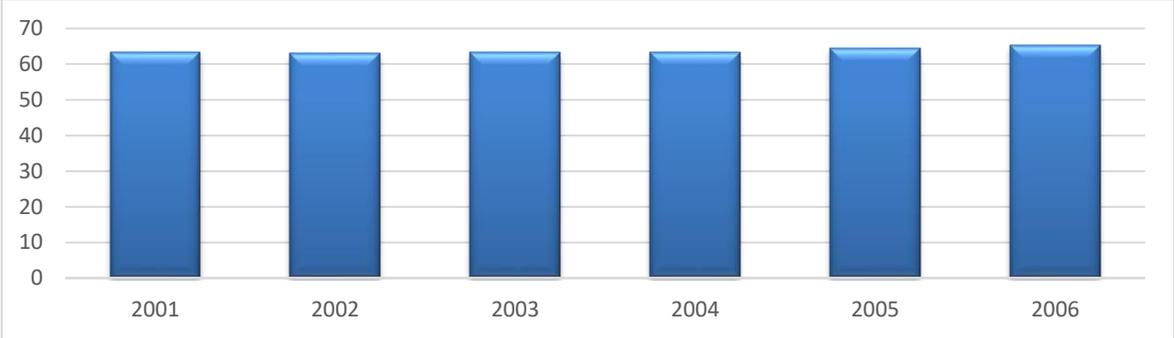


Fuente: Elaboración propia con información tomada del Banco Mundial: <http://databank.bancomundial.org/data/source/world-development-indicators#>.

¹⁴⁷ Banco Mundial, Base de datos, <http://databank.bancomundial.org/data/databases>.

Por su parte, en el gobierno de Vicente Fox, el empleo continuo en el nivel del sexenio anterior, con una pequeña baja en el año 2002, recuperándose en los dos años posteriores, sin embargo, se mantuvo en el mismo nivel que inició. Posteriormente, en los últimos dos años se observa un pequeño incremento, sin embargo, se aprecia que durante el sexenio en comento no hay una generación de empleos considerable, dado que, se mantiene el empleo en el mismo nivel que como termino el anterior gobierno, sin un incremento notable.

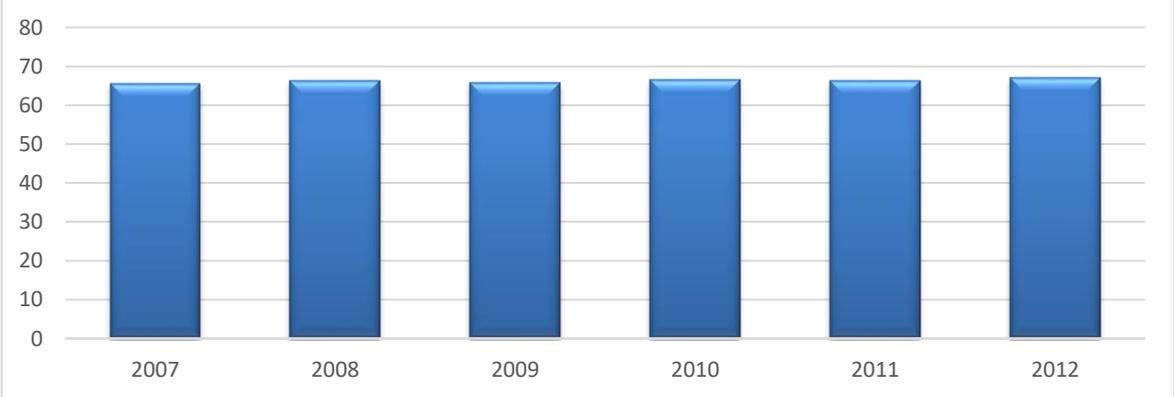
Gráfica 7 México Trabajadores asalariados (empleados), total (% del empleo total)



Fuente: Elaboración propia con información tomada del Banco Mundial: <http://databank.bancomundial.org/data/source/world-development-indicators#>.

Respecto al sexenio liderado por Felipe Calderón, al igual que en el sexenio anterior no hubo un aumento notable en el empleo. Además, fue un poco inconstante, dado que, en el tercer y quinto año de su gobierno bajó el nivel del empleo, y finalmente, termina con un leve aumento.

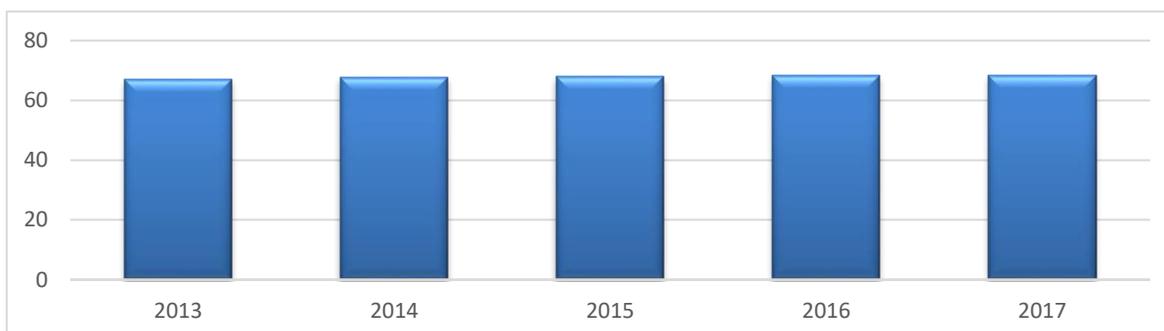
Gráfica 8 México Trabajadores asalariados (empleados), total (% del empleo total)



Fuente: Elaboración propia con información tomada del Banco Mundial: <http://databank.bancomundial.org/data/source/world-development-indicators#>.

Por último, y de acuerdo con la gráfica siguiente, a partir del año 2013 al 2017 (espacio de tiempo que se encuentra dentro del periodo presidencial de Enrique Peña Nieto) el comportamiento del empleo en México se mantuvo casi estático, debido a que, en los primeros tres años de su gobierno el incremento fue de alrededor de .80%. Finalmente, en los últimos dos años se observa un incremento del 1%.

Gráfica 9 México Trabajadores asalariados (empleados), total (% del empleo total)



Fuente: Elaboración propia con información tomada del Banco Mundial: <http://databank.bancomundial.org/data/source/world-development-indicators#>.

4.1.4. Instituciones encargadas de la seguridad social en México

En nuestro país, existen dos instituciones fundamentales que se encargan de la seguridad social de los trabajadores afiliados y sus familias: el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

a. Instituto Mexicano del Seguro Social

Con el reconocimiento de los derechos sociales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se da pauta para la creación de instituciones que garanticen la seguridad social de los trabajadores. Sin embargo, no es hasta el 19 de enero de 1943 con el decreto presidencial expedido por el entonces presidente Manuel Ávila Camacho que se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social iniciando operaciones el primero de enero de 1944.

Dicho Instituto tiene el mandato legal derivado del artículo 123 constitucional, de proporcionar la seguridad social en México con base en la Ley del Seguro Social. Se crea como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y

patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que, concurren los sectores público, social y privado, lo anterior conforme a lo establecido en el artículo 5 de la Ley del Seguro Social¹⁴⁸.

El IMSS se ha constituido como una institución dedicada a brindar servicios de seguridad social a la población asegurada y derechohabiente. Además, es considerada como la institución de seguridad social más grande de América Latina.

De acuerdo a la Ley del Seguro Social en su artículo 6 el IMSS cuenta con dos regímenes de seguridad social: obligatorio y voluntario¹⁴⁹. El régimen obligatorio es aquel que se integra por las contribuciones financieras del Estado, el patrón y el trabajador. Cuenta con cinco tipos de seguro: enfermedades y maternidad; riesgos de trabajo; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; Guarderías y prestaciones sociales. Principalmente son sujetos a dicho régimen los trabajadores formales.

Por su parte, el régimen voluntario lo integran todas aquellas personas que trabajan en industrias familiares y los independientes como profesionales, pequeños comerciantes, artesanos y demás trabajadores no asalariados, los trabajadores domésticos, los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; así mismo, los patronos (personas físicas) con trabajadores asegurados a su servicio y los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidos o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social como así lo señala el artículo 13 de la ley en comento¹⁵⁰.

Desde su creación el IMSS cuenta con un registro de asegurados y derechohabientes de forma general. Sin embargo, a partir de 1997 modificó la metodología para registrar el número de trabajadores asegurados, realizando diversas clasificaciones respecto a los servicios que brinda, así se catalogan los asegurados asociados a un empleo.

¹⁴⁸ Instituto Mexicano del Seguro Social, <http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/201818/012>.

¹⁴⁹ Ley del Seguro Social, <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>, p. 1.

¹⁵⁰ *Ibidem*, pp.4-5.

En la gráfica número 10 se observar el número de asegurados asociados a un empleo permanente a partir de 1997 hasta el año 2017. Es importante partir de la variable señalada debido a que, los trabajadores asociados a un empleo permanente son los principales asociados al empleo formal en México.

Tomando como base, los datos arrojados por el IMSS a partir de 1997 y haciendo una división entre cada sexenio presidencial, inicio por el gobierno de Ernesto Zedillo. En el cual se observa que, del año 1997 al 2000 se mantuvo un incremento en el registro de asegurados asociados a la variable señalada.

Por otra parte, durante el sexenio de Vicente Fox (2000-2006), en los primeros dos años de su gobierno bajó el registro de asegurados, tomando como punto de referencia el sexenio anterior. Sin embargo, en el año 2004 y los años siguientes hasta concluir su mandato se presentó un incremento ligero pero constante.

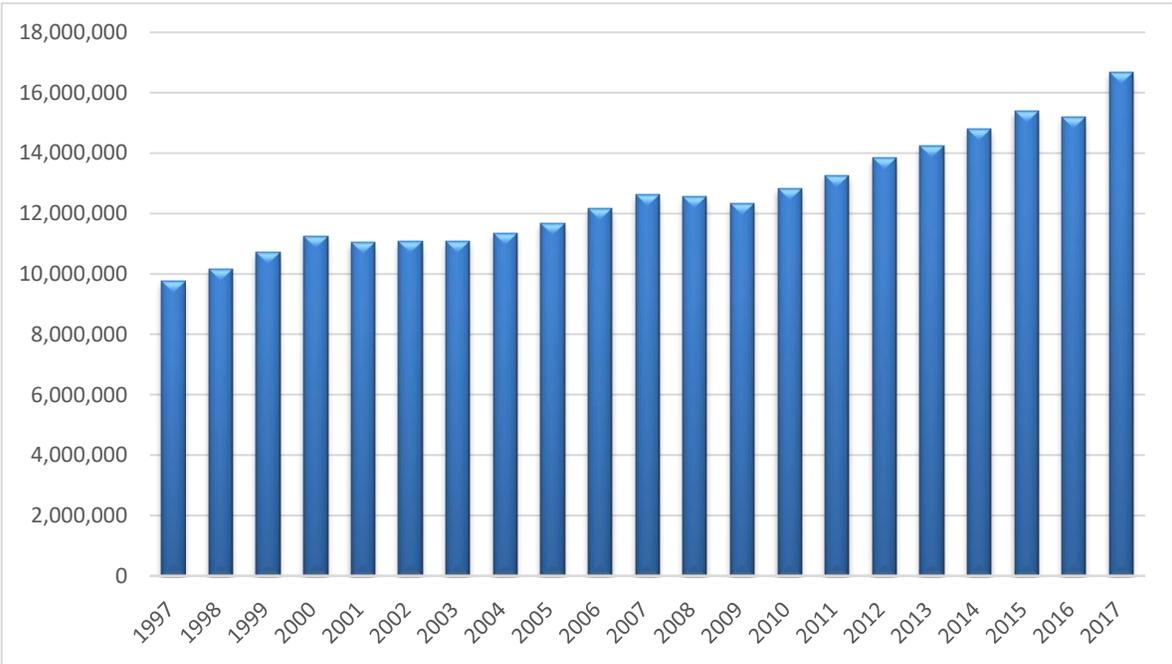
Como se observar en la gráfica en comento, durante el siguiente sexenio presidido por Felipe Calderón (2006-2012), el activo afiliado asociado a un empleo permanente presenta altas y bajas. En el primer año de su gobierno se observa un registro por encima del sexenio anterior con 12,628,392 afiliados ante el IMSS. Los siguientes dos años presentan una baja en comparación con el primer año presidencial. Posteriormente, se recupera en el año 2010 y culmina en 2012 con un incremento de 1,219,207 afiliados en comparación con el registro que presenta al inicio de su gobierno.

Por último, durante el sexenio de expresidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) del cual solamente se tomará en cuenta hasta el año 2017; se observa desde los inicios de su gobierno un incremento en el número de asegurados asociados a un empleo permanente, teniendo una pequeña baja en el año 2016, sin embargo, se presenta un gran incremento en el año 2017, llegando a sumar el total de asegurados ante el IMSS bajo la variable citada de 16,675,503.

Como se observar en la gráfica, el registro de asegurados asociados a un empleo permanente a partir de 1997 y hasta el año 2017, fue en aumento con bajas ligeras en determinados sexenios, sin embargo, concluye con un incremento

sumamente importante. Lo anterior, en teoría nos refleja que efectivamente el Estado, ha contribuido en la generación de empleos formales en México durante los sexenios citados. Lo que ha quedado resaltado en el último sexenio por el expresidente Enrique Peña Nieto, señalando en repetidas ocasiones y dentro de sus informes de gobierno: “sobre el gran avance en materia de generación de empleos formales en México”. Efectivamente, el alta ante el Instituto, nos muestra y nos da pauta para medir el empleo formal en México, sin embargo, no demuestra la generación de nuevos empleos, dado que, en particular en el último sexenio los empleos informales, mediante el registro ante el IMSS pasan hacer empleos formales.

Gráfica 10 Asegurados asociados a un empleo permanente (1997-2017)

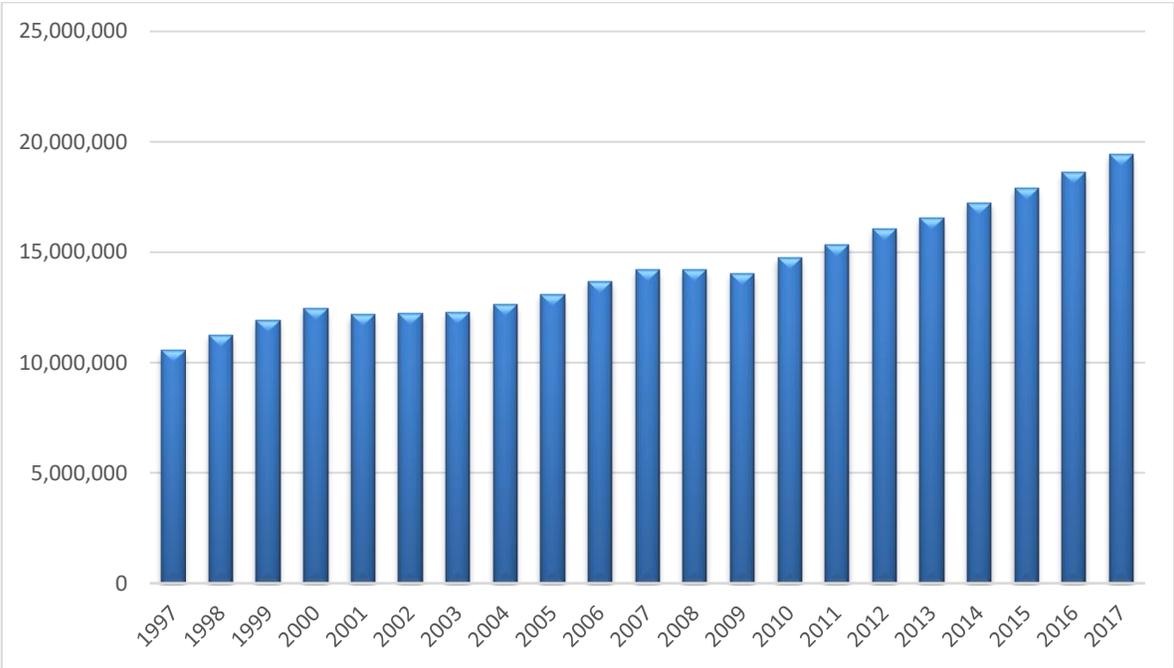


Fuente: Elaboración propia con información tomada del Instituto Mexicano del Seguro Social: <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss/memoria-estadistica-2017>

La gráfica que a continuación se muestra refleja los asegurados asociados a un empleo del año 1997 al 2017, dicha variable puede representar tanto empleos permanentes como temporales. Por lo anterior, las estadísticas planteadas en la siguiente gráfica pueden variar constantemente, ya que incluye los empleos temporales, que también forman parte del empleo formal en México. Como señalé el empleo formal se integra por los trabajadores que tienen una relación laboral

reconocida ante el IMSS o cualquier otra institución de seguridad social. Sin embargo, mediante esta variable sería un tanto impreciso realizar un análisis desglosado por sexenio, debido a que, es cambiante, además, no hay un impacto considerable en la economía nacional, dado que, son empleos momentáneos. A pesar de las variaciones que se presentan respecto a la variable citada, se observa que efectivamente ha ido en aumento el empleo o quizá como ha quedado precisado, se ha realizado el reconocimiento de la relación laboral por parte del patrón y del Estado, pasando de la informalidad a la formalidad.

Gráfica 11 Asegurados asociados a un empleo (1997-2017)



Fuente: Elaboración propia con información tomada del Instituto Mexicano del Seguro Social: <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss/memoria-estadistica-2017>

b. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

El denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado representa otra de las instituciones encargadas de la seguridad social de los trabajadores en México, en particular de los trabajadores al servicio del Estado en el ámbito federal.

El día 7 de diciembre de 1959, el entonces presidente de la República Adolfo López Mateos envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reforma al artículo 123 constitucional para crear el “apartado B”, relativo a los trabajadores al servicio de

los Poderes de la Unión y de los gobiernos del Distrito Federal y Territorios, a efecto de que fueran reguladas constitucionalmente las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores.

El 5 de diciembre de 1960 es publicada en el Diario Oficial de la Federación la adición del apartado B al artículo citado, en el cual se incorporan las garantías que el Estatuto Jurídico de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado había planteado para los servidores públicos, iniciativa de Ley que daría origen al ISSSTE, por lo que, en 1960 la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro se transforma en el ISSSTE.

La Ley del ISSSTE se constituye en México como la primera en responder a una visión integral de la seguridad social, cubriendo tanto asistencia a la salud, como prestaciones sociales, culturales y económicas, cuyos beneficios se extendían y se extienden a los familiares de los trabajadores¹⁵¹.

Aun y cuando en México el IMSS es la principal institución encargada de la seguridad social de los trabajadores concentrando un registro de asegurados asociados a un empleo de más de veinte millones de afiliados frente a tres millones de afiliados ante el ISSSTE, es preciso analizar el porcentaje de empleados al que este último otorga seguridad social, puesto que, tales afiliados forman parte del empleo formal.

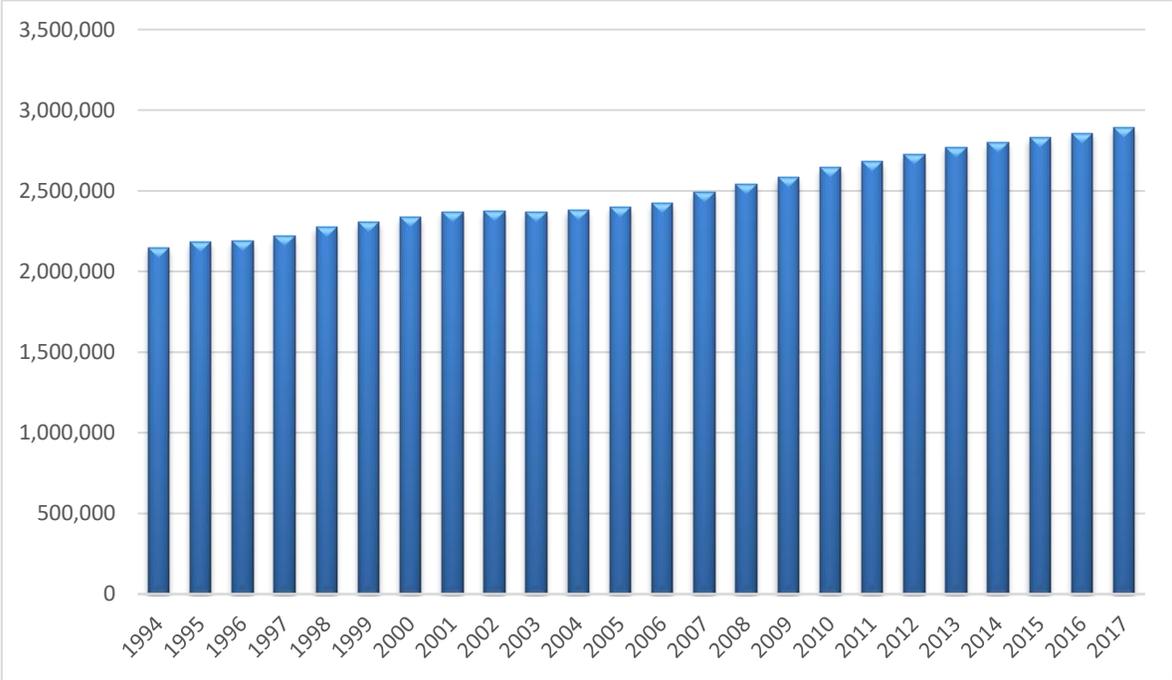
Ahora bien, aplicando el criterio de los análisis que anteceden, en la gráfica número 12 se observa que, en el sexenio de Ernesto Zedillo fue aumentando gradualmente el número de empleados afiliados. En el siguiente sexenio presidido por Vicente Fox en sus primero dos años de gobierno se observa un incremento moderado, sin embargo, en su tercer año de gobiernos existió una pequeña baja en el registro de trabajadores afiliados, recuperándose en el siguiente año y concluye con un aumento considerable sobre el número de empleados afiliados. Durante el sexenio de Felipe Calderón se muestra que, el alta de afiliados fue progresiva y constante. Finalmente, durante el periodo del año 2013 al 2017 periodo presidido

¹⁵¹ Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, <http://www.isssteags.gob.mx/historia.html>.

por Enrique Peña Nieto, al igual que en el anterior sexenio su incremento fue lento pero constante.

En resumen, se observa que el registro de empleados afiliados al ISSSTE fue aumentando de forma constante, en el periodo señalado, lo cual en teoría muestra el avance en la generación de empleos formales.

Gráfica 12 Trabajadores afiliados (1994-2017)



Fuente: Elaboración propia con información tomada del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado: <https://www.gob.mx/issste/documentos/anuarios-estadisticos>.

4.2. Crítica al modelo económico implementado en México sobre la generación del empleo formal

El modelo económico neoliberal aplicado por el Estado mexicano con la entrada en vigor del TLCAN hasta el año 2017, aun y con la atribución que se le otorga al Estado de velar por la estabilidad de las finanzas públicas y el sistema financiero con el fin de generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo, no favoreció en la generación de empleos formales.

Como ha quedado demostrado en el análisis realizado en el subtema inmediato anterior, con las estadísticas emitidas por el INEGI que nos muestran a partir de 1995 una PEA de alrededor de 35,000,000 y concluye en 2017 sobre

50,000,000, señalando dicho Instituto que, la población ocupada durante esos años estuvo a la par con la PEA, por tanto, a consideración de tal organismo nacional, no habría un desempleo notable.

Sin embargo, si se toma en cuenta la definición descrita en la Ley Federal del Trabajo sobre el empleo; el empleo informal (el cual se incluye en el conteo del INEGI) no constituye un empleo digno o decente. Lo anterior en virtud de que, los empleados que se encuentren dentro de este sistema de informalidad, no tienen acceso a los servicios de seguridad social y en muchas ocasiones no reciben un salario remunerador. Además, el empleo informal no cumple con las contribuciones fiscales, tanto del empleador como del empleado.

Como ha quedado señalado, el modelo citado no favoreció a la generación de empleos formales en México. Lo anterior, queda demostrado con las estadísticas emitidas por el IMSS y el ISSSTE, las cuales reflejan el número de empleos formales en nuestro país. Tomando como punto de partida el año a partir de cual inicia su registro el IMSS sobre las variables asegurado asociados a un empleo permanente, además de las estadísticas del ISSSTE sobre la variable trabajadores afiliados, se demuestra que, en 1997 existía un registro de alrededor de 12,000,000 de empleos formales y concluye en 2017 con un total promedio de 19,000,000. Tomando las cifras emitidas del INEGI sobre la PEA, se demuestra que, más de la mitad de la población durante el periodo señalado se encuentra en estado de informalidad laboral o desempleada.

CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo quedaron contestadas las preguntas de investigación, evidenciando que, el Estado a través del sistema financiero y las finanzas públicas, contribuyó poco en la generación del empleo formal en México entre los años 1994 y 2017, dado que, no se generaron condiciones óptimas para la inversión pública o privada, ni se destinó el gasto público suficiente para la implementación de programas de fomento al empleo. Por lo expuesto, se llegó a las siguientes conclusiones:

PRIMERA. El Estado moderno constituido como una organización social, asentada en un territorio, dirigida por un poder soberano y regulada por un orden jurídico, tiene por objeto el cumplimiento de ciertos fines que beneficien a los miembros de dicha organización.

Por su parte, el Estado mexicano ha reconocido que, uno de sus principales fines es garantizar el cumplimiento de los derechos establecidos en la CPEUM. Con el objeto de cumplir con dichos fines, el Estado se incorpora a la globalización en la década de 1980, específicamente, con el fin de generar crecimiento económico y empleo. Sin embargo, no existe evidencia que el ingreso a la globalización haya producido necesariamente alguno de los objetivos planteados. Puesto que, sin indagar en estudios estadísticos sobre el desarrollo de los países globalizados, se observar que la minoría vive a expensas de la mayoría, es decir, los ricos a expensas de los pobres.

Para el caso de México, y de acuerdo con lo señalado por Stiglitz, el escaso crecimiento económico se debe en gran medida a las políticas económicas implementadas por el FMI y el BM, organismos dirigidos por Estados Unidos y Europa. Debido a que, a pesar de los tratados y acuerdo celebrados sobre la eliminación de las barreras arancelarias, mantienen las suyas e impiden el paso a las exportaciones de los países subdesarrollados como el nuestro, privándolos de la renta que se obtendría por tal concepto. Además, las economías de los países también llamados de “pista lenta” no pueden competir con los países altamente subsidiados como Estados Unidos y Europa, aun y con el financiamiento otorgado. Puesto que, el FMI mantuvo políticas monetarias estrictas que llevaron a tipos de

interés incompatibles, lo cual trae como resultado el endeudamiento excesivo de los primeros.

Posteriormente, el Estado mexicano reconoce que abrir las fronteras no fue suficiente para cumplir con sus fines propuesto y principalmente en el tema del empleo. Por lo que, se atribuye la obligación de velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo, como así lo estipula en el artículo 25 constitucional.

Como ha quedado establecido, son dos los elementos que el Estado mexicano ha planteado como medios o conductores para la generación de empleos en México, las finanzas públicas y el sistema financiero. El primero, se refiere a la dirección del ingreso y gasto público de los recursos económicos del Estado en la aplicación de programas y proyectos que generen empleo en la población. Puesto que, la correcta administración de los recursos monetarios del Estado coadyuva para cumplir con los fines planteados por él, los cuales se traducen en bienestar y desarrollo para la población.

Por su parte, el sistema financiero representa un papel sumamente importante para el desarrollo y crecimiento económico de nuestro país, toda vez que, mediante la captación y canalización de recursos financieros se puede obtener un mejor desarrollo y crecimiento económico; y a su vez la generación de un mayor número de empleos que surjan de la inversión productiva que realizan las empresas e instituciones gubernamentales con el financiamiento obtenido a través de dicho sistema.

En relación con el crecimiento económico y después del análisis realizado, se concluye que, una mayor producción de bienes y servicios genera más empleo y mayor riqueza para distribuir en la población.

SEGUNDA. Por su parte, la intervención del Estado en la economía adquirió valor durante los años de 1952 a 1974, llamado tal periodo de “desarrollo estabilizador”; el cual inicia con el gobierno de Lázaro Cárdenas en 1934, consolidándose en el periodo señalado.

Aun y cuando la intervención del Estado en la economía en un inicio resultó benéfica para nuestro país. Posterior y probablemente las decisiones del gobierno federal llevaron a nuestro país en la década de 1980 a un excesivo endeudamiento externo, lo cual a su vez condujo a una crisis económica.

Bajo el contexto señalado, en 1983 se realizan varias reformas constitucionales, con el fin de otorgar al Estado la rectoría económica. Inmediatamente, nuestro país presenta un proceso de transición, pasa de ser un Estado benefactor a un Estado neoliberal-globalizado con su incorporación al GATT en 1986. Promoviendo, la desincorporación y privatización de empresas públicas. La siguiente administración del entonces presidente de la Republica Salinas de Gortari continua la misma política económica que su predecesor, con la suscripción al TLCAN y la incorporación a la OCDE en 1994.

Por su parte, el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, se enfrenta a una crisis financiera. La caída del peso frente al dólar, trajo como resultado la quiebra de miles de compañías y por consecuencia el aumento del desempleo. Por lo anterior, y con el fin de combatir la crisis señalada, el gobierno federal decide aplicar el conocido FOBAPROA, con el objeto de absorber las deudas ante los bancos, capitalizar el sistema financiero y garantizar el dinero de los ahorradores. Funcionando de primera instancia, lo cual se ve reflejado en el empleo, como se observa en los datos emitidos por el INEGI y el BM, que muestran una tasa de desempleo que fue descendiendo con el paso de su gobierno.

Durante los sexenios inmediatos posteriores, se aplicaron las mismas políticas económicas, favoreciendo al desarrollo del sector privado, dejando de lado al sector público y al sector social.

Actualmente la rectoría económica del Estado se sustenta en los artículos 25, 26 y 27 constitucionales. Sin embargo, la intervención del Estado mexicano en la rectoría de la economía nacional se ha visto interrumpida por la aplicación de las políticas neoliberales, la apertura de comercio y el debilitamiento de las barreras fronterizas, objetivos planteadas por la globalización. Tomando el control de las economías los organismos internacionales que lideran la globalización como el BM, el FMI y OMC.

Así, los citados organismos que dirigen la globalización, controlan el desarrollo y progreso económico de México. A pesar de las medidas tomadas por el gobierno mexicano, de velar por la estabilidad de las finanzas públicas y el sistema financiero para coadyuvar al crecimiento económico y al empleo; se sabe que, las rentas por las exportaciones son muy pocas, el financiamiento es otorgado por el BM con tasas de interés muy altas. Por lo tanto, y al no haber un ingreso económico en nuestro país, no hay recursos que administrar ni recursos para prestar. Además, y en relación al sistema financiero, como ha quedado precisado en los antecedentes del mismo, los bancos mexicanos fueron absorbido y son dirigidos por capitales extranjeros, los cuales mantienen el control y funcionamiento de dicho sistema.

Por tanto, es preciso señalar que la rectoría económica del Estado y la aplicación de una economía mixta en la cual intervienen el sector privado, público y social reconocidas ambas en la CPEUM se han quedado plasmadas en esta última, sin que exista evidencia clara de su aplicación.

TERCERA. Por otro lado, y tomando como base, la facultad otorgada al Estado en relación a la rectoría económica nacional y la atribución de velar por las finanzas públicas y el sistema financiero para generar crecimiento económico y empleo. El gobierno federal en cumplimiento a lo anterior, dicta políticas económicas encaminadas a generar empleo en México, por medio de tratados internacionales como el TLCAN y el ACLAN. Asimismo, establece un Plan Nacional de Desarrollo, en el cual señala los objetivos y estrategias a seguir, con el fin de cumplir con la atribución que le fue encomendada. Durante los últimos cuatro gobiernos anteriores al gobierno actual, se muestra una estrategia clara para el cumplimiento de los objetivos y estrategias planteadas para generar empleo, en la mayoría de los gobiernos. A excepción del gobierno de Vicente Fox, debido a que, él plantea las etapas del proceso con lo cual se estructurarían las iniciativas ciudadanas.

Por su parte, la aplicación y cumplimiento de dichas políticas económicas, se vería reflejado en la generación de empleos en México. Sin embargo, y como ha quedado demostrado con las estadísticas emitidas por organismo nacionales e

internacionales, que habiendo evidencia de una moderada generación de empleos, no se crearon los empleos formales necesarios para la población económicamente activa. Teniendo en cuenta que el empleo formal es aquel que, mediante el reconocimiento de la relación laboral del empleador y el empleado, se incorpora el último a un sistema de seguridad social. Además, ambos cumplen con sus obligaciones fiscales, las cuales deben cumplir según lo establece la CPEUM en su artículo 31 fracción IV, sobre la obligación que tiene de contribuir al gasto público. Con lo anterior, queda demostrada que el empleo formal, genera un mayor crecimiento económico, lo que no sucede con el empleo informal.

CUARTA. Ahora bien, tomando como base las estadísticas emitidas por el INEGI, BM, IMSS e ISSSTE, y de acuerdo con lo señalado por organismos internacionales como la OCDE; en comparación internacional, México no presenta un alto índice de desempleo. Sin embargo, la tasa de desempleo no es el mejor indicador para medir la dinámica del mercado laboral de un país. Siempre y cuando se tome en consideración al empleo como lo define la Ley Federal del Trabajo en su artículo 2º. Dicha ley señala que, el trabajo digno o decente es aquél en el cual se respeta la dignidad humana del trabajador; por tanto, no existe discriminación alguna; 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.

Por lo anterior, concluyo que, la actividad económica del mercado laboral mexicano no está sujeta al aumento de desempleos, sino a la disminución de salarios, el aumento del subempleo, el empleo informal y las malas condiciones de trabajo a las cuales están sujetas millones de empleados. Efectivamente, y de acuerdo con las estadísticas emitidas por el INEGI durante el periodo señalado, no existe gran diferencia entre la PEA y la población ocupada. Sin embargo, de acuerdo con las estadísticas emitidas por el IMSS y el ISSSTE sobre el empleo formal, existe una gran diferencia entre la PEA y el empleo formal. Por su parte, y como ha quedado demostrado en el último capítulo del presente trabajo, más de la mitad de

la PEA durante el periodo señalado, se encuentra en estado de informalidad laboral, puesto que, el INEGI reporta una población ocupada (empleado formales e informales) casi a la par con la PEA, sin embargo, los institutos encargados del servicio de seguridad social para los empleados formales muestran un registro sobre el empleo formal por debajo de la mitad de la PEA.

Finalmente, es importante señalar que, la poca contribución del Estado en la generación de empleo formal, afecta no sólo el derecho al empleo, reconocido en el Pacto de los DESC como un derecho humano, sino que, priva a los mexicanos de otros derechos humanos tales como, el derecho a la salud, vivienda, educación entre otros. Por lo que respecta al derecho a la salud, el no contar con un empleo formal, nos priva de las prestaciones de seguridad social que por derecho corresponden al empleado, dentro de las cuales se incluye la atención médica. Por otra parte, el hecho de no tener un ingreso económico (salario) o teniéndolo es muy bajo, no permite la obtención de una vivienda y el acceso a la educación aun y cuando estos son derechos humanos inherentes a la persona, que el Estado debe de garantizar.

FUENTES DE INFORMACIÓN

□ Bibliográficas:

- ARRIAGA CONCHAS, Enrique, *Finanzas Publicas de México*, 2ª ed., México, Instituto Politécnico Nacional, 2001.
- BOBBIO, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad*, trad. de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- BOSQUES, Gilberto, *Temas laborales en la renegociación del TLCAN: propuestas para el acuerdo laboral y su significado para las posiciones mexicanas*, México, Centro de Estudios Internacionales, 2017.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO, *Alternativas para el futuro: el sistema financiero mexicano*, México, Diana, 1990.
- CHAPOY BONIFAZ, Dolores Beatriz, *Planeación, programación y presupuestación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2003.
- ENRÍQUEZ ROSAS, José David, *Derecho Internacional económico*, México, Porrúa, 2006.
- FLORES ZAVALA, Ernesto, *Elementos de finanzas públicas mexicanas*, 24ª ed., México, Porrúa, 1982.
- HELLER, Hermann, *Teoría del Estado*, 2ª ed., trad. de Luis Tobío, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- JELLINEK, Georg, *Teoría general del Estado*, trad. de Fernando de los Ríos, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- JONES, Charles I., *Introducción al crecimiento económico*, trad. de Julio Silverio Coro Pando, México, Pearson Educación, 2000.
- KELSEN, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, trad. de Eduardo García Máynez, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.
- KUZNETS, Simón, *Crecimiento económico moderno*, trad. Rafael de los Ríos Romero, Madrid, Aguilar, 1973.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Diccionario de derecho administrativo y burocrático*, México, Oxford, 2008.
- MÉNDEZ GALEANA, Jorge M., *Introducción al Derecho económico*, México, Trillas, 2007.

- NÚÑEZ MIÑANA, Horacio, *Finanzas públicas*, 2ª ed., Argentina, Macchi, 1998.
- PAMPILLO BOLIÑO, Juan Pablo *et al.*, *Derecho Financiero, Bancario y Bursátil*, México, Porrúa, 2012.
- RAMOS ESPINOSA, Ignacio, *Introducción a la teoría económica*, México, Porrúa, 2006.
- SALA-I-MARTIN, Xavier, *Apuntes de crecimiento económico*, 2ª ed., trad. de Elsa Vila Artadi, Barcelona, Antoni Bosh, 2000.
- SOMERS, Harold M., *Finanzas públicas e ingreso nacional*, trad. de Horacio Flores de la Peña y Marta Chávez, México, Fondo de Cultura Económica, 1952.
- STIGLITZ, Joseph E., *El malestar en la globalización*, Trad. Carlos Rodríguez Braun, Madrid, Taurus, 2002.
- VARELA ALVARADO, Angélica, *Las atribuciones económicas del gobierno mexicano en la Constitución vigente*, México, Universidad Autónoma de México, 2001.
- VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio, *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Barcelona, Antoni Bosh, 2005.
- VEGA CÁNOVAS, Gustavo, *El TLCAN desde el punto de vista de México*, México, Universidad Autónoma de México, 2017.
- VILLEGAS H. Eduardo y Ortega O. Rosa Ma., *El nuevo sistema financiero mexicano*, México, Pac, S.A. De C.V., 1991.
- WITKER VELÁSQUEZ, Jorge, *Introducción al derecho económico*, 7ª ed., México, McGraw-Hill Interamericana Editores, 2008.

□ Hemerográficas:

Auditoría Superior de la Federación, El Entorno de las Finanzas Públicas en México, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C., https://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/1._Entorno_de_las_Finanzas_Publicas.pdf, pp. 1-21

Banco de México, Crecimiento económico, <http://educa.banxico.org.mx/economia/crecimiento-economia.html>.

- , ¿Qué es el BANXICO? <http://www.banxico.org.mx/acerca-del-banco-de-mexico/acerca-del-banco-mexico.html>.
- , Marco jurídico, <http://www.banxico.org.mx/disposiciones/marco-juridico/ley-del-banco-mexico.html>.
- , Sistema financiero, <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistemafinanciero.html>.
- Banco Mundial, Antecedentes históricos del Banco Mundial, <http://www.bancomundial.org/es/about/history>.
- , Base de datos, <http://databank.bancomundial.org/data/databases>.
- , Empleo y desarrollo a nivel mundial, <https://www.bancomundial.org/es/topic/jobsanddevelopment/overview>.
- , ¿Qué hacemos? <https://www.bancomundial.org/es/who-we-are>.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores, <https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Ley%20de%20la%20Comisi%C3%B3n%20Nacional%20Bancaria%20y%20de%20Valores.pdf>.
- Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, <http://www.cnsf.gob.mx/CNSF/Paginas/somos.aspx>.
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, <https://www.gob.mx/consar/que-hacemos>.
- CONDUSEF, *Diplomado en cultura financiera*, México, 2017 <https://phpapps.condusef.gob.mx/diplomado/>.
- CRUZ, Rodolfo, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, 2015 <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/39/pr/pr10.pdf>.
- DE BUEN, Néstor, El sistema laboral en México, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2458/10.pdf>, p. 112-134.
- ENRÍQUEZ, Alejandra y Mariana Galindo, “Empleo”, Serie de Estudios Económicos, México, año 2015, vol. 1, pp. 27-63.
- ESCOBAR DELGADILLO, Yesica Lorena y Jesús Salvador Jiménez Rivera, “Mitos y realidades del TLCAN”, Revista Digital Universitaria-UNAM, México, año 2008, vol. 9, núm. 5, pp. 6-15.

Gobierno del Estado de México, Inversión Pública, México, 2018
http://inversionpublica.edomex.gob.mx/inversion_publica.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censos y Conteos de Población y Vivienda, <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/estructura/>.

-----, Encuesta Nacional de Empleo,
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/historicas/ene/>.

-----, Encuesta Nacional de Ocupación y de Empleo,
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/historicas/enoe/default.html>.

Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas, ¿Qué hacemos?
<https://www.gob.mx/issfam/que-hacemos>.

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado,
<http://www.isssteags.gob.mx/historia.html>.

Instituto Mexicano del Seguro Social,
<http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/201818/012>.

Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, <https://www.gob.mx/ipab/acciones-y-programas/sistema-de-proteccion-al-ahorro>.

NEGRETE PRIETO, Rodrigo, “El indicador de la polémica recurrente: la tasa de desocupación y el mercado laboral en México”, *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, México, año 2011, vol.2, núm.1, enero-abril 2011, pp. 22-43.

Organización de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966,
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>.

Organización Internacional del Trabajo, Convenios Ratificados por México,
http://www.ilo.org/mexico/la-oficina/WCMS_209748/lang--es/index.htm.

-----, Pleno empleo, <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-of-work/lang--es/index.htm>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos,
<http://www.oecd.org/centrodemexico/>.

PÉREZ MORENO, Salvador, "J. M. Keynes: crecimiento económico y distribución del ingreso", *Economía Institucional*, Madrid, año 2014, vol. 16, núm. 30, primer semestre/2014, pp. 156-170.

ROSENDE, Francisco, "Las instituciones en el crecimiento económico", *Estudios Públicos*, Santiago de Chile, año 2008, revista trimestral, pp. 21-46.

Secretaría de Gobernación, Justicia laboral, México, 2017, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=542965&fecha=24/02/2017.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5378082&fecha=06/01/2015.

-----, ¿Qué hacemos? <https://www.gob.mx/shcp/es/que-hacemos>.

Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, Programas, México, 2018, <http://www.trabajo.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-de-apoyo-al-empleo>.

STIGLITZ, Joseph E., "Empleo, justicia social y bienestar de la sociedad", *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 121, núm. 1-2, 2002, pp. 9-29.

Derecho positivo:

Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2018, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1994, México, 2018, https://idatd.cepal.org/Normativas/TLCAN/Espanol/Tratado_de_Libre_Come rcio_de_America_del_Norte-TLCAN.pdf.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Preámbulo, https://idatd.cepal.org/Normativas/TLCAN/Espanol/Tratado_de_Libre_Come rcio_de_America_del_Norte-TLCAN.pdf.

Cámara de Diputados, *Ley Federal del Trabajo*, México, 2018, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_220618.pdf.

Cámara de Diputados, *Ley de Planeación*, México, 2018, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf.

- Cámara de Diputados, Ley del Seguro Social, México, 2018
<http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>.
- Cámara de Diputados, Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, México, 2018,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/64_090318.pdf.
- Gobierno de la República Mexicana, Beneficios de la reforma laboral,
<http://reformas.gob.mx/reforma-laboral/beneficios>.
- , Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000),
<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>.
- , Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006),
<http://fox.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>.
- , Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012),
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/>.
- , Plan Nacional de Desarrollo, (2013-2018),
<https://www.gob.mx/presidencia/acciones-y-programas/plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018-78557>. p.13.
- , Reforma del sistema financiero en México 2014,
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66457/6_Financiera.pdf.
- , Reforma laboral, México, 2018,
<http://www.diputados.gob.mx/camara/content/download/.../Reforma-laboral-docto148.pdf>.
- , ¿Qué es la reforma laboral? <http://reformas.gob.mx/reforma-laboral/que-es>.