



**EVALÚA**  
Ciudad de México

**Evaluación de las Políticas Públicas de  
Empleo en la Ciudad de México, 2021**

Diagnóstico de la economía y el empleo  
(Primera parte)

Araceli Damián González

**Presidenta del Consejo de Evaluación  
de la Ciudad de México**



Francisco Pamplona Rangel

Miguel Calderón Chelius

Myriam Cardozo Brum

Teresa Shamah Levy

**Consejeras y Consejeros del Consejo  
de Evaluación de la Ciudad de México**



Araceli Damián González

Guillermo Jiménez Melgarejo

**Responsables de la evaluación**



Daniel Ochoa Rodríguez

Raymundo Martínez Fernández

**Equipo de trabajo**



**Consejo de Evaluación de la Ciudad de México**

**Ciudad de México, 15 de diciembre de 2022**

# Índice

Siglas y acrónimos .....	8
Resumen.....	11
Introducción.....	19
Objetivo general y objetivos específicos .....	20
Metodología.....	20
<b>1. Capítulo primero: marco teórico .....</b>	<b>22</b>
1.1. Qué es el empleo .....	22
1.2. Políticas públicas de empleo .....	28
<b>2. Capítulo segundo: perfil económico y laboral de la Ciudad de México.....</b>	<b>37</b>
2.1. Contextualización de la economía y la ocupación de la Ciudad de México .....	37
Antecedentes históricos de la situación actual.....	37
Breve contextualización histórica .....	38
Gasto público e inversión en la Ciudad de México .....	49
2.2. Visión general de la estructura económica y laboral actual de la Ciudad de México .....	61
Características generales .....	61
Ocupación informal.....	75
Perfil de la población desocupada .....	80
2.3. Indicadores sobre la calidad del empleo en la Ciudad de México .....	86
Acceso al empleo y ocupación.....	88
Remuneración justa .....	96
Acceso a seguridad social por empleo .....	106
Condiciones laborales.....	109
Trabajo y tiempo libre .....	112
Balance general de los indicadores .....	115
Comentarios finales: lineamientos para observaciones y sugerencias .....	117
<b>Conclusiones.....</b>	<b>122</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>126</b>
Fuentes citadas.....	126
Páginas de internet consultadas .....	130
Fuentes de información estadística .....	133
<b>Anexos .....</b>	<b>135</b>

# Índice de cuadros y gráficas

- Cuadros

<b>Cuadro 1.1:</b> Tipos de desempleo.....	23
<b>Cuadro 1.2:</b> Objetivos de una política de empleo reconocidos en la literatura especializada ....	29
<b>Cuadro 1.3:</b> Tipos de política complementarias a la política de empleo .....	30
<b>Cuadro 2.1:</b> Modelos de crecimiento económico y política económica del estado mexicano ....	38
<b>Cuadro 2.2:</b> Comparación entre el crecimiento poblacional nacional y el de la capital del país, 1930-2020.....	39
<b>Cuadro 2.3:</b> Tasas de crecimiento medio anual reales del producto interno bruto nacional, 1935-2018.....	39
<b>Cuadro 2.4:</b> Gasto programable total en relación con el valor agregado bruto de la Ciudad de México, según grandes rubros de la clasificación funcional (millones de pesos a valores de 2013 y porcentajes) .....	50
<b>Cuadro 2.5:</b> Gasto programable en desarrollo económico de la Ciudad de México, según la clasificación funcional (millones de pesos a valores de 2013 y porcentajes) .....	51
<b>Cuadro 2.6:</b> Inversión pública (obras públicas y proyectos productivos) del Gobierno de la Ciudad de México (Millones de pesos a valores de 2013 y porcentajes) .....	51
<b>Cuadro 2.7:</b> Inversión privada en Ciudad de México y proporción respecto de inversión privada nacional y Valor Agregado Bruto de la Ciudad (Millones de pesos a valores de 2013 y porcentajes) .....	52
<b>Cuadro 2.8:</b> Inversión privada en Ciudad de México por actividad económica (Millones de pesos a valores de 2013 y porcentajes).....	53
<b>Cuadro 2.9:</b> Acervos de capital del sector privado en 2013 (Millones de pesos a valores de 2013 y porcentajes).....	54
<b>Cuadro 2.10:</b> Inversión extranjera directa total (Millones de dólares y porcentajes).....	55
<b>Cuadro 2.11:</b> Inversión extranjera directa total en Ciudad de México (Millones de pesos a valores de 2013 y porcentaje respecto del Valor Agregado Bruto).....	57
<b>Cuadro 2.12:</b> Inversión extranjera directa por rama, Ciudad de México (Millones de dólares corrientes).....	58
<b>Cuadro 2.13:</b> Inversión extranjera directa por rama, Ciudad de México (Participación porcentual) .....	59
<b>Cuadro 2.14:</b> Valor agregado bruto por rama de actividad de la Ciudad de México (Millones de pesos a valores de 2013) .....	61
<b>Cuadro 2.15:</b> Valor agregado bruto por rama de actividad de la Ciudad de México, participación relativa .....	62
<b>Cuadro 2.16:</b> Población ocupada por rama de actividad de la Ciudad de México.....	64

<b>Cuadro 2.17:</b> Población ocupada por rama de actividad de la Ciudad de México, participación relativa .....	65
<b>Cuadro 2.18:</b> Valor de la actividad económica por personal ocupado según grandes sectores de la Ciudad de México (valores de 2013).....	67
<b>Cuadro 2.19:</b> Índice de productividad laboral por personal ocupado de INEGI, según grandes sectores de la Ciudad de México .....	68
<b>Cuadro 2.20:</b> Valor de la actividad económica por personal ocupado, según rama de actividad de la Ciudad de México (valores de 2013).....	69
<b>Cuadro 2.21:</b> Características económicas del comercio a consumidor final en la ZMCM, 2011..	71
<b>Cuadro 2.22:</b> Índice de productividad laboral por personal ocupado de INEGI, según rama de actividad de la Ciudad de México .....	71
<b>Cuadro 2.23:</b> Población ocupada por posición en la ocupación y sexo de la Ciudad de México .	73
<b>Cuadro 2.24:</b> Población ocupada posición en la ocupación y sexo de la Ciudad de México, participación relativa .....	74
<b>Cuadro 2.25:</b> Delimitación conceptual de los dos tipos de informalidad de la población ocupada .....	76
<b>Cuadro 2.26:</b> Población ocupada por situación y tipo de informalidad, según rama de actividad de la Ciudad de México.....	77
<b>Cuadro 2.27:</b> Porcentaje de población ocupada por situación y tipo de informalidad, según rama de actividad de la Ciudad de México .....	78
<b>Cuadro 2.28:</b> Población desocupada según tiempo de desocupación y sexo en la Ciudad de México .....	81
<b>Cuadro 2.29:</b> Total de la población desocupada desagregado por evento de desocupación y por condición en el trabajo, primer trimestre del 2022.....	85
<b>Cuadro 2.30:</b> Indicadores laborales analizados .....	88
<b>Cuadro 2.31:</b> Clasificación de los indicadores según cambios observados .....	115
<b>Cuadro 2.32:</b> Matriz de áreas de oportunidad y sugerencias de la política de empleo de la Ciudad de México .....	118
<b>Cuadro 2.33:</b> Matriz de fortalezas de la política de empleo de la Ciudad de México .....	120

- **Graficas**

<b>Gráfica 2.1:</b> Variación del salario mínimo en valores constantes, 1934-1969 (remuneración diaria en pesos de 1978) .....	40
<b>Gráfica 2.2:</b> Variación del salario mínimo en valores constantes, 1970-2021 (remuneración diaria en pesos de 2021).....	41
<b>Gráfica 2.3:</b> Salarios reales diarios en México, 1982-2018 (valores de 2015) .....	42
<b>Gráfica 2.4:</b> Producto interno bruto nacional y valor agregado bruto de los principales sectores económicos a nivel nacional, variación trimestral, 1993-2021 (valores de 2013) .....	43

<b>Gráfica 2.5:</b> Valor agregado bruto nacional y de la Ciudad de México, 1993-2020 (millones de pesos a valores de 2013) .....	44
<b>Gráfica 2.6:</b> Personas trabajadoras aseguradas en el IMSS nacional y Ciudad de México, 1997-2021.....	45
<b>Gráfica 2.7:</b> Personas trabajadoras aseguradas en el IMSS a nivel nacional por rama de actividad, 1997-2021 .....	46
<b>Gráfica 2.8:</b> Personas trabajadoras aseguradas en el IMSS a nivel Ciudad de México por rama de actividad, 1997-2021 .....	47
<b>Gráfica 2.9:</b> Inversión extranjera directa total (Millones de dólares) .....	56
<b>Gráfica 2.10:</b> Comparación entre proporción de Valor Agregado Bruto y personal ocupado, por grandes sectores de la Ciudad de México, 2020.....	66
<b>Gráfica 2.11:</b> Porcentaje de los diferentes sectores que integran la población desocupada, según causa de desocupación (2005-2020).....	83
<b>Gráfica 2.12:</b> Indicador 1. Tasa de participación económica por sexo en la Ciudad de México, 2005-2021.....	90
<b>Gráfica 2.13:</b> Indicador 2.1. Tasa de desocupación y tasa de desocupación alternativa por sexo en la Ciudad de México, 2005-2021. General y hombres.....	92
<b>Gráfica 2.14:</b> Indicador 2.2. Tasa de desocupación y tasa de desocupación alternativa por sexo en la Ciudad de México, 2005-2021. General y mujeres .....	92
<b>Gráfica 2.15:</b> Indicador 3. Tasa de desocupación de jóvenes de 15 a 24 años en la Ciudad de México, 2005-2021 .....	93
<b>Gráfica 2.16:</b> Indicador 4A. Tasa de desocupación de adultos mayores de 60 años y más en la Ciudad de México, 2005-2021.....	94
<b>Gráfica 2.17:</b> Indicador 4B. Tasa de participación económica general y de adultos mayores de 60 años y más en la Ciudad de México, 2005-2021.....	95
<b>Gráfica 2.18:</b> Indicador 5. Tasa de participación económica de personas con discapacidad en la Ciudad de México, 2020.....	96
<b>Gráfica 2.19:</b> Indicador 6. Tasa de población ocupada que no recibe remuneración en la Ciudad de México, 2005-2021 .....	97
<b>Gráfica 2.20:</b> Indicador 7. Porcentaje del salario mínimo general respecto de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales, Ciudad de México, 2005-2021 (valores de 2021).....	98
<b>Gráfica 2.21:</b> Indicador 8. Porcentaje de la población ocupada, por sexo, cuyo ingreso alcanza para adquirir la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (individual), Ciudad de México, 2005-2021.....	100
<b>Gráfica 2.22:</b> Indicador 9. Porcentaje de la población que presenta pobreza de ingreso en la Ciudad de México, 2016-2020.....	101
<b>Gráfica 2.23:</b> Indicador 10. Porcentaje de la población trabajadora en pobreza laboral según Coneval, 2005-2021 .....	102
<b>Gráfica 2.24:</b> Indicador 11. Ingreso promedio por hora trabajada de la población ocupada asalariada en la Ciudad de México, 2005-2021 (valores de 2021).....	103

<b>Gráfica 2.25:</b> Indicador 12. Ingreso promedio por hora trabajada de la población ocupada no asalariada en la Ciudad de México, 2005-2021 (valores de 2021).....	104
<b>Gráfica 2.26:</b> Indicador 13. Distribución de la población ocupada por grupos de edad y percepciones medidas en salarios mínimos en la Ciudad de México, III trimestre de 2021.....	105
<b>Gráfica 2.27:</b> Indicador 14. Población ocupada con acceso a instituciones de salud en la Ciudad de México, 2005-2021 .....	107
<b>Gráfica 2.28:</b> Indicador 15. Población ocupada según condición de informalidad en la Ciudad de México, 2005-2020 .....	108
<b>Gráfica 2.29:</b> Indicador 16. Condición de formalidad del trabajo doméstico remunerado en la Ciudad de México, 2005-2020.....	109
<b>Gráfica 2.30:</b> Indicador 17. Población ocupada en condiciones críticas de ocupación en la Ciudad de México, 2005-2021.....	110
<b>Gráfica 2.31:</b> Indicador 18. Población ocupada con capacitación laboral, según fuente de financiamiento, Ciudad de México, 2009.....	111
<b>Gráfica 2.32:</b> Indicador 19. Incidencia anual de enfermedades laborales y accidentes de trabajo en la Ciudad de México, 2008-2020.....	112
<b>Gráfica 2.33:</b> Indicador 20. Población ocupada que trabaja más de 48 horas en la Ciudad de México, 2005-2021 .....	113
<b>Gráfica 2.34:</b> Indicador 21. Tiempo dedicado al traslado al trabajo en la Ciudad de México, 2015 .....	114
<b>Gráfica 2.35:</b> Indicador 22. Pobreza de tiempo en la Ciudad de México, 2016-2020 .....	115

## Siglas y acrónimos

**ADE:** Áreas de Desarrollo Económico

**AGE:** Áreas de Gestión Estratégica

**AFORE:** Administradoras de Fondos para el Retiro

**BM:** Banco Mundial

**Banxico:** Banco de México

**CDMX:** Ciudad de México

**CEDAW:** Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (siglas en inglés de *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women*)

**CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**CESA:** Consejo Económico, Social y Ambiental de la Ciudad de México

**Conasami:** Comisión Nacional de los Salarios Mínimos

**Coneval:** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

**COT:** Compensación a la ocupación temporal (componente del programa social “Fomento al trabajo digno”)

**Covid-19:** Enfermedad por coronavirus de 2019

**CNSE:** Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales

**CPCM:** Constitución Política de la Ciudad de México

**CPEUM:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**DENUE:** Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas

**DUDH:** Declaración Universal de los Derechos Humanos

**ECC:** Evaluación para la certificación de la competencia laboral (componente del programa social “Fomento al trabajo digno”)

**EIC:** Encuesta Intercensal

**EMG:** Encadenamientos Mercantiles Globales

**ENESS:** Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social

**ENOE:** Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo

**Evalúa CDMX:** Consejo de Evaluación de la Ciudad de México

**ETOE:** Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo

**FESS CDMX:** Fondo para el Desarrollo Económico y Social

**FOCOFESS:** Fomento, Constitución y Fortalecimiento de las Empresas Sociales y Solidarias

**Fondeso:** Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México

**GAM:** Gustavo A. Madero (referente a la alcaldía)

**GATT:** Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (siglas en inglés de *General Agreement on Tariffs and Trade*)

**ICAT:** Instituto de Capacitación para el Trabajo

**IED:** Inversión Extranjera Directa

**IGPLE:** Índice Global de Productividad Laboral de la Economía

**IMF:** Fondo Monetario Internacional (siglas en inglés de *International Monetary Fund*)

**IMSS:** Instituto Mexicano del Seguro Social

**INAES:** Instituto Nacional de Economía Social

**INEGI:** Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

**Infonavit:** Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

**INVEA:** Instituto de Verificación Administrativa

**ISR:** Impuesto Sobre la Renta

**IVA:** Impuesto al Valor Agregado

**LEED:** Liderazgo en Energía y Diseño Ambiental (siglas en inglés de *Leadership in Energy and Environmental Design*)

**LGBT+:** Lesbianas, Gais, Bisexuales, Queer, Intersexuales y Personas Trans (travestis, transexuales y transgénero)

**LFT:** Ley Federal del Trabajo

**MDP:** Millones de pesos

**MIPYMES:** Micro, pequeñas y medianas empresas

**ML:** Movilidad Laboral (componente del programa social “Fomento al trabajo digno”)

**MMIP:** Método de Medición Integrada de la Pobreza

**NBI:** Necesidades Básicas Insatisfechas

**OIT:** Organización Internacional del Trabajo

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas

**OVIE:** Oficina Virtual de Información Económica

**PAT:** Programa Anual de Trabajo

**PDT:** Procuraduría de la Defensa del Trabajo

**PEA:** Población Económicamente Activa

**PNEA:** Población No Económicamente Activa

**PIB:** Producto Interno Bruto

**PIDESC:** Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

**PILARES:** Puntos De Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes

**PGD:** Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México

**PRE:** Plan de Reactivación Económica

**PSS:** Protocolo de San Salvador

**RCH:** Responsable de las compras habituales del hogar

**SAC:** Sistema de Actuación por Cooperación  
**SAT:** Secretaría de Administración Tributaria  
**Sectei:** Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México  
**Sedeco:** Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México  
**Sedema:** Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México  
**Sepi:** Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes  
**SIAPEM:** Sistema Electrónico de Avisos y Permisos Mercantiles  
**Sibiso:** Secretaría de Inclusión y Bienestar Social  
**SIECDMX:** Sistema de Información Económica de la Ciudad de México  
**SMG:** Salario Mínimo General  
**Styfe:** Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo  
**TIC:** Tecnologías de la Información y la Comunicación  
**TLCAN:** Tratado de Libre Comercio de América del Norte  
**UMA:** Unidad de Medida y Actualización  
**VAB:** Valor Agregado Bruto  
**VCP:** Vales de Capacitación Presencial (componente del programa social “Fomento al trabajo digno”)  
**VCS:** Vales de Capacitación Semipresencial (componente del programa social “Fomento al trabajo digno”)  
**VCV:** Vales de Capacitación Virtual (componente del programa social “Fomento al trabajo digno”)  
**ZMCM:** Zona Metropolitana de la Ciudad de México

# Resumen

## 1. Introducción

- 1.1. Este documento contiene la primera parte de la “Evaluación de las Políticas Públicas de Empleo en la Ciudad de México, 2021”, en la que se realiza un diagnóstico, con perspectiva histórica, de la situación económica y laboral de la capital mexicana. En la introducción se concretan los objetivos del documento, así como la metodología empleada para atenderlos. Posteriormente, el capítulo primero corresponde al marco teórico, en el que se revisan los conceptos, nociones e ideas más importantes sobre lo laboral y las políticas de empleo. En el capítulo segundo se hace una revisión sobre la evolución de la estructura económica mexicana, además de desarrollarse un perfil económico y laboral de la Ciudad de México. Del mismo modo, se estudia el comportamiento de un conjunto de indicadores de calidad del empleo en la capital mexicana a lo largo de aproximadamente dos décadas, tomando como línea basal el año 2005. Finalmente, se presentan las conclusiones.
- 1.2. La metodología de esta parte de la evaluación es fundamentalmente cuantitativa, desarrollada a partir de un estudio de gabinete. Por un lado, se desarrolla una discusión fundamentada en fuentes históricas, teóricas, jurídicas e institucionales sobre la estructura laboral y económica en el país, con particular énfasis en la Ciudad de México. Por otro lado, se presenta un análisis predominantemente cuantitativo sobre la evolución de los principales indicadores laborales de la Ciudad de México, tomando como línea basal el 2005, con énfasis en el análisis del grado de acceso al derecho al empleo digno.

## 2. Marco teórico

- 2.1. El empleo y los ingresos derivados del salario han sido históricamente, al menos en sociedades capitalistas, la fuente fundamental de acceso al bienestar. Uno de los conceptos básicos para discutir sobre lo laboral es el *pleno empleo*, definido por la Organización Internacional del Trabajo como aquella situación en la que hay empleo para cualquier persona que tiene la intención de laborar y se encuentra en su búsqueda. En ese sentido, en algunos contextos, el concepto de *desempleo* deviene en una herramienta útil para definir las condiciones de bienestar de la población, además de operar como termómetro de la coyuntura económica. A pesar de ello, y a diferencia de lo que sucede con algunos países, dicha noción resulta insuficiente en

México, ya que, para profundizar en el debate sobre la situación laboral y determinar la magnitud real del fenómeno, se requiere considerar temas asociados a la informalidad y al empleo precario.

- 2.2. La Oficina Internacional del Trabajo (2012, p. 15) define a la *política de empleo* como el “conjunto de intervenciones multidimensionales concebidas para alcanzar objetivos y metas cuantitativas y cualitativas en la esfera laboral”. Hay cuatro consensos sobre las necesidades que debe atender una política de este tipo (Tokman, 2001): a) la interconexión sectorial para crear empleo; b) la inversión en la fuerza de trabajo; c) la atención prioritaria a los grupos vulnerables; y d) la articulación con un conjunto más amplio de decisiones económicas (en materia fiscal o monetaria, por ejemplo).
- 2.3. Actualmente, las políticas de empleo suelen poner en el centro de la discusión el denominado *empleo digno*, noción que está sustentada en cuatro ejes principales: a) protección social; b) derechos de las personas trabajadoras; c) diálogo social; y d) suficientes oportunidades para laborar. Según la estrategia, las políticas de empleo se dividen en dos clases: activas y pasivas. Las primeras corresponden a aquellas que se destinan a la formación, a la búsqueda de empleo, o al otorgamiento de incentivos a empresas con la finalidad de realizar nuevas contrataciones. Por otro lado, las políticas de empleo pasivas están diseñadas para proteger a las personas desempleadas o subvencionar la salida del mercado de trabajo (Benítez, 2021, p. 27). De entre las formas que pueden asumir este último tipo de políticas destacan los seguros de desempleo.

### 3. Perfil económico y laboral de la Ciudad de México

- 3.1. En un contexto de amplia continuidad de la política económica en México, al menos desde los años ochenta, se valora positivamente el incremento al salario mínimo que promovió el Gobierno federal a partir de 2019. Sin embargo, el salario medio contractual en la Ciudad de México ha aumentado de forma poco significativa, en un contexto muy complejo marcado por los efectos de la pandemia.
- 3.2. Al estudiar el Producto Interno Bruto (PIB), puede constatarse un patrón reiterado: cada vez que hay una crisis importante (con una caída en el PIB), sucede una lenta recuperación, que demora un amplio lapso en continuar la tendencia alcista previa, hasta el advenimiento de la siguiente crisis, que repite cíclicamente la dinámica. Así, se observan, en perspectiva histórica, el impacto en el empleo de las diversas crisis cíclicas que han azotado la economía mexicana, en los años 1995, 2002, 2009 y 2020.

Debido al gran aporte que tiene la capital mexicana a la economía nacional —condición que, en buena medida, se atribuye a la amplia centralización prevaleciente, no sólo en términos económicos, sino en la toma de decisiones y políticas implementadas—, la Ciudad de México se ve afectada de una manera similar por los ciclos de crisis que ocurren a escala nacional. De hecho, al comparar el Valor Agregado Bruto (VAB) de ambos niveles, no se aprecian grandes diferencias en sendas tendencias.

3.3. La Ciudad de México observa un cambio importante en su estructura económica a partir del nuevo milenio: la “pérdida de peso relativo del producto generado por las manufacturas [...], particularmente desde 2000, se ha acompañado de un proceso de tercerización” (Dussel y Ortiz, 2016, p. 407). Al respecto, se enuncian algunas precisiones:

- Los servicios llegaron a representar el año anterior a la crisis por la contingencia sanitaria de Covid-19 hasta tres cuartas partes del valor de las actividades económicas de la Ciudad de México. Su crecimiento ha sido a costa de las actividades secundarias.
- Al interior de los servicios, las ramas principales están asociadas con actividades típicas de grandes empresas —que, en conjunto, representan casi 60% del valor de los servicios—, por ejemplo: “información en medios masivos”, “servicios financieros y de seguros”, “servicios inmobiliarios” y “apoyo a los negocios”.
- Al interior de las actividades secundarias, la industria manufacturera representó, en 2020, casi 60%. En esta industria sobresale la “producción de alimentos”.
- Dentro de las actividades secundarias, destaca también la industria de la construcción, que históricamente ha tenido un papel medular en la economía capitalina —y, a juzgar por los documentos programáticos analizados, se seguirá incentivando por parte de la administración pública actual de la Ciudad de México.

3.4. Del gasto público programable en la Ciudad de México, que ha representado alrededor de 6% de su Valor Agregado Bruto de 2013 a 2020, destaca la limitada proporción del gasto que se destina a “desarrollo económico”: 12%, que significa menos de 1% del Valor Agregado Bruto de la Ciudad. Si se desglosa el gasto en “desarrollo económico”, es posible advertir que el rubro de “transporte” representa la mayor proporción: alrededor de 85%. De este modo, el gasto público en las actividades propiamente promocionales de la actividad económica resulta limitado. Podemos concluir que la inversión pública del Gobierno de la Ciudad tiene reducida relevancia en comparación con el tamaño de la economía capitalina. Para desarrollar un programa más

asertivo en la materia se requerirá una mayor captación fiscal, cuyos recursos puedan dirigirse de forma selectiva y con un criterio estratégico hacia la inversión en “desarrollo económico”, sin menoscabo del gasto social.

3.5. En cuanto la estructura de la Inversión Extranjera Directa (IED) en la Ciudad de México, se advierten algunas tendencias en el trienio más reciente, de 2019 a 2021:

- Hay un predominio del sector servicios que coincide con los mismos subsectores que dominan la generación de Valor Agregado Bruto: “información en medios masivos”, “inmobiliarios y de alquiler de inmuebles” y “financieros y de seguros”, sobre todo este último, que concentra más de la mitad de los flujos.
- Dentro de la industria manufacturera, destaca la industria química como la más importante, aunque tiende a disminuir.
- El flujo hacia el comercio ha tendido a aumentar. Dentro de éste, sobresale el claro aumento del comercio al por mayor, en detrimento del comercio al por menor.

3.6. Para 2020, la productividad laboral (respecto a 2013) ha permanecido estancada o, incluso, se ha reducido en cada sector, salvo en los servicios. Se trata de una situación preocupante, que refleja la tendencia de la concentración en el sector terciario. Esto subraya la importancia de instrumentar esfuerzos públicos para que se incremente la participación de industrias de alto valor agregado y elevada intensidad tecnológica, sobre todo por su capacidad de producir efectos multiplicadores, reforzar las cadenas de valor y detonar demandas de empleo de calidad en su entorno. Asimismo, es importante la caída que ha tenido el valor agregado en la rama de “alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas” y de la “construcción”, dos sectores a los que se ha dado una gran importancia en los esquemas de recuperación en la post-pandemia.

## 4. Economía y ocupación informal

4.1. El problema de la economía informal es de enorme importancia en países como México, ya que refleja el distanciamiento acumulado entre la demanda y la oferta de empleos formales, condición provocada por un bajo crecimiento económico que se ha acentuado, entre otros factores, por las repetidas crisis y por las políticas económicas neoliberales. Esto conduce a la búsqueda de opciones de empleo, casi bajo cualquier régimen, por parte de la población, cuya vulnerabilidad económica y desprotección al ingreso no le permiten permanecer desempleada largo tiempo. Desde

2005 a la actualidad, la informalidad<sup>1</sup> en la ocupación en la Ciudad de México ha oscilado, casi invariablemente, alrededor de 50%: aproximadamente 30% corresponde a integrantes del sector informal (sean patrones, personas trabajadoras subordinadas o independientes) y 20% a personas que laboran en condiciones de informalidad (falta de contrato y/o prestaciones) en el sector formal.

- 4.2. En la Ciudad de México la tasa de desocupación ha oscilado entre 3% y 6% de manera sistemática a lo largo de muchas décadas, y es elástica —aunque levemente— en momentos de crisis, pudiendo llegar a niveles de 9%, sin tardar mucho en recuperar su nivel estructural o acostumbrado. La insuficiencia de la oferta de empleo formal y, en particular, la inexistencia de un seguro de desempleo con suficiente cobertura genera incentivos perversos a la proliferación del empleo informal y precario
- 4.3. El lapso de desocupación es un indicador también relevante, pues el grupo de las personas desocupadas es un sector dinámico, transicional y en constante renovación. Con excepción de 2020 y 2021, años caracterizados por los efectos de la pandemia, el 90% de las personas desocupadas lo estuvo por un periodo de entre uno y seis meses. Sólo en los dos años señalados —por las consecuencias de la contingencia sanitaria— hubo un claro aumento en la proporción de personas desocupadas con “más de 6 meses y hasta un año” y “de más de un año”.
- 4.4. El sector de la población desocupada está compuesto por personas que: a) perdieron su empleo, b) abandonaron su empleo y c) perdieron o abandonaron su negocio (estos últimos provienen todos del sector informal). Adicionalmente, en los dos primeros grupos (ambos constituidos por personas trabajadoras dependientes), es importante distinguir si provienen de una situación de informalidad laboral o no, cuestión que puede aportar elementos para la toma de decisiones de programas sociales como “Seguro de desempleo”.

---

<sup>1</sup> A lo largo de la evaluación, se han tomado en cuenta los dos tipos de informalidad que conceptualiza el INEGI (2019b): a) el “sector informal”, que refiere a la condición de la unidad productiva; y b) la “informalidad por condición laboral en el sector no informal”, que alude a las condiciones laborales del trabajo subordinado. Para simplificar este último concepto, en el documento lo denominamos simplemente “informalidad laboral en sector formal”. Al respecto, consúltese el subcapítulo 2.2, particularmente el apartado de “Ocupación informal”.

## 5. Indicadores sobre la calidad de empleo en la Ciudad de México

5.1. La evaluación sistematizó y valoró un conjunto de 22 indicadores laborales de la Ciudad de México, en el lapso comprendido entre 2005 y 2021. A continuación, se muestran los principales resultados:

### a) Acceso al empleo y ocupación

- *Tasa de participación económica.* Muestra una menor incorporación de mujeres a la fuerza de trabajo: la tasa general ronda alrededor de 60% (de hombres entre 75% y 80%; de mujeres entre 45% y 50%). Se nota una ligera y constante, aunque aún insuficiente,<sup>2</sup> tendencia al aumento en la tasa de participación de mujeres.
- *Tasa de desocupación.* No presenta diferencias significativas por sexo, y oscila alrededor de 5%.
- *Tasa de desocupación alternativa.* Incluye en el cómputo a la población disponible para trabajar: es mayor en mujeres, debido a su menor tasa de participación.

### b) Remuneración justa

- *Proporción de personas ocupadas que no reciben remuneración.* Ha tendido a disminuir entre 2005 y 2021: de 4% a menos de 2%. Hay una clara brecha de género: al final del periodo, el porcentaje de hombres es de 1% y el de mujeres está cerca de 3%.
- *Población en pobreza de ingresos.* Aumentó durante los tres periodos analizados: 2016, 41%; 2018, 46.4%; 2020, 50.5%. Un elemento importante a considerar es que el último año registrado coincide con el del mayor impacto por la pandemia.
- *Proporción del Salario Mínimo vigente en la Ciudad de México respecto a la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales familiar e individual.* Se mantuvo en niveles deprimidos entre 15% y 30%, de 2005 a 2018. Después tuvo un repunte significativo de 2019 a 2021 (en éste último año cubrió 20% de la Canasta familiar y 45% de la Canasta individual).

---

<sup>2</sup> Entre las razones que se han detectado, se encuentran: a) el trabajo doméstico y de cuidados, que es desarrollado, aún hoy día, mayoritariamente por mujeres; b) la relación directa entre el grado de escolaridad femenina y la tasa de participación laboral —asimismo, se detecta que, cuanto mayor es la edad, tiende a haber una menor tasa de participación en el mercado de trabajo—; c) la aún limitada disponibilidad de guarderías; d) la prevalencia de sectores y oficios todavía muy masculinizados; y e) desigualdades salariales.

- *Población ocupada cuyo ingreso alcanza para adquirir la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales individual.* Muestra un deterioro progresivo, entre 2005 a 2018, de 35% a 20% aproximadamente. Posteriormente, hay un claro mejoramiento, de 2018 a 2019, hasta niveles de 35%. Finalmente, se presenta un deterioro súbito durante el periodo de la pandemia, a menos de 25%. El indicador muestra claramente el efecto positivo del incremento real del salario mínimo y una alta sensibilidad negativa a las crisis.
  - *Población ocupada en pobreza laboral.* En general, aunque en sentido inverso, indica las mismas tendencias que el indicador anterior: aumento de 2005 a 2018, reducción entre 2018 y 2019; alza súbita en 2020, y nueva reducción en 2021.
- c) Acceso a seguridad social por empleo
- *Población ocupada según condición de informalidad.* De 2005 a 2021 se ha mantenido alrededor de 50%; aproximadamente 30% corresponde a integrantes del sector informal y 20% a personas que laboran en condiciones de informalidad en el sector formal.<sup>3</sup> En el sector informal es más alto el porcentaje de hombres; al tiempo que la informalidad laboral en el sector formal es más alta en mujeres.
  - *Población ocupada con acceso a instituciones de salud por afiliación laboral.* Refleja de modo indirecto condiciones de formalidad del empleo. El indicador se ha mantenido constante y alrededor de 45% en el periodo de referencia. Por efecto de la pandemia, alcanzó niveles de 50% en 2020, aunque después recuperó las cifras anteriores.
  - *Condición de formalidad del trabajo doméstico remunerado.* Tiene un comportamiento muy volátil durante 2005-2020, sobre todo en hombres, lo que hace difícil encontrar una tendencia. En mujeres hay un deterioro claro: de niveles entre 10% y 20% al inicio del periodo, cae hasta porcentajes cercanos a 2% al final.

---

<sup>3</sup> En la metodología de INEGI en el sector informal se incluyen todas las categorías laborales que operan ahí: patrones, personas trabajadoras subordinadas o independientes. Aparte considera a las personas que se encuentran en condiciones de informalidad laboral en el sector formal (falta de contrato y/o prestaciones).

- d) Condiciones laborales
- *Población trabajadora en condiciones críticas de ocupación.* Muestra la precariedad laboral. Se advierte un empeoramiento constante y progresivo a lo largo de todo el periodo (2005-2021): con porcentajes iniciales de 10% —incluso menos— hasta alcanzar niveles cercanos a 30% al final.
  - *Población ocupada que ha recibido capacitación laboral.* En la Ciudad de México, por medio de programas de gobierno, este conjunto representó el 7.5%. Por el contrario, dos tercios de dicha población fue capacitada por empresas privadas.
  - *Población ocupada que trabaja más de 48 horas a la semana.* Es un indicador individual directo de precariedad laboral. Se ha mantenido constante a lo largo del periodo considerado: alrededor de 30% (40% en hombres y cerca de 20% en mujeres).
- e) Trabajo y tiempo libre
- *Intervalo de tiempo de traslado al trabajo.* El lapso más frecuente en el momento considerado (2015) es de 31 minutos a una hora (33.8% en hombres y 35.2% en mujeres). La relativa brevedad de este lapso puede deberse a que el instrumento de captación se aplica sólo a las personas residentes en la entidad (quedan fuera residentes, por ejemplo, del Estado de México).
  - *La pobreza de tiempo.* Muestra una clara mejoría para los años considerados: 2016, 51.6%; 2018, 47.6%; 2020, 38.6%, aunque en el último año pudo influir el incremento del desempleo por la pandemia.

## Introducción

El Consejo de Evaluación de la Ciudad de México es un organismo constitucional autónomo, técnico, colegiado e imparcial, de carácter especializado en evaluación, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía técnica y de gestión, así como capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto, determinar su organización interna y encargado de la evaluación de las políticas, programas y acciones que implementen los entes de la Administración Pública y las Alcaldías. Bajo el fundamento del Artículo 42 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, así como del Artículo 9 fracción VI del Estatuto Orgánico del Consejo, el Pleno del Comité aprobó, en la I Sesión Extraordinaria 2021, el Programa Anual de Evaluaciones Externas 2021, que, entre otras evaluaciones, contempla a la “Evaluación de las Políticas Públicas de Empleo en la Ciudad de México”.<sup>4</sup>

El objetivo de este documento es realizar una evaluación de las políticas de empleo que ha implementado el Gobierno de la Ciudad de México entre 2018 y 2022. Al analizar el conjunto de instrumentos, acciones y estrategias implementadas, se pretende valorar el grado de congruencia que el diseño de esta política guarda respecto al marco normativo y programático, por un lado, y su pertinencia con relación a las necesidades socioeconómicas derivadas de la coyuntura actual, por otro. La finalidad de esta evaluación es reconocer en qué medida se han logrado atender las garantías y derechos que tiene la población trabajadora en el ámbito laboral. Asimismo, se identifican las principales áreas de mejora para realizar recomendaciones.

La complejidad de este documento vuelve necesaria su estructuración en dos secciones: diagnóstico y evaluación. Dado que la primera parte sirve como antecedente y puesta en contexto de la segunda, ha sido necesario incorporar una perspectiva de más largo aliento en el diagnóstico, con la finalidad de identificar las características estructurales del empleo capitalino. De tal suerte, se analiza el comportamiento de la economía y del empleo en la Ciudad de México desde el 2005 hasta la actualidad.

Específicamente, en esta introducción se estipulan los objetivos, así como la metodología empleada para atenderlos. El capítulo primero corresponde al marco teórico, en el que

---

<sup>4</sup> Aunque el nombre de la evaluación, tal como aparece en el Programa Anual de Evaluaciones Externas de 2021, hace referencia textualmente a *las políticas* públicas de empleo, el desarrollo de la evaluación considera *la política* pública de empleo.

se revisan los conceptos, nociones e ideas más importantes alrededor de la discusión sobre lo laboral y las políticas de empleo. El capítulo segundo comienza con una revisión, en clave histórica, sobre la evolución de la estructura económica mexicana, para entender cómo han influido sus transformaciones en el estado actual del empleo; asimismo, se desarrolla un perfil económico y laboral de la Ciudad de México. Posteriormente, se estudia la evolución de un conjunto de indicadores que dan cuenta sobre la calidad del empleo en la capital mexicana a lo largo de casi 20 años, tomando como línea basal el año 2005. Finalmente, se presentan las conclusiones.

## Objetivo general y objetivos específicos

- *Objetivo general de la evaluación:*

Evaluar el diseño y, cuando sea posible, la operación y los resultados de la política pública de empleo en la Ciudad de México entre 2018 y 2022, a partir de un enfoque de derechos.

- *Objetivos específicos de la primera parte:*

- a. Revisar la teoría y categorías pertinentes para la evaluación.
- b. Analizar la evolución de determinadas condiciones estructurales, económicas y normativas que se relacionan con el empleo en México y en la capital, así como los principales cambios acaecidos en cada ámbito.
- c. Examinar, bajo el enfoque del derecho humano a un empleo digno, los principales indicadores económicos y laborales en la Ciudad de México, partiendo del 2005 como línea basal para comparar con la información más reciente (2021).
- d. Identificar algunas de las afectaciones sobre las condiciones de empleo y bienestar en la Ciudad de México relacionadas con la pandemia del Covid-19.

## Metodología

La metodología de la primera parte de la evaluación es fundamentalmente cuantitativa, desarrollada a partir de un estudio de gabinete. En primer lugar, se desarrolló una discusión fundamentada en fuentes históricas, teóricas, jurídicas e institucionales sobre la coyuntura laboral y económica en el país, con particular énfasis en la Ciudad de México. Se revisó literatura sobre:

- a. Principales conceptos relacionados con el empleo y el desarrollo económico, así como las nociones secundarias derivadas de estos.
- b. Enfoques teóricos sobre las políticas que inciden en el ámbito laboral, con particular énfasis en la política de empleo.
- c. La evolución histórica de la economía mexicana, las transformaciones más importantes y los eventos perturbadores que han afectado las características del empleo.

La información sintetizada tuvo el propósito de trazar el marco general en que se desenvuelven las políticas de empleo de la Ciudad de México.

Por otro lado, se realizó un análisis sobre la evolución del empleo a lo largo de dos décadas en la Ciudad de México, tomando, la información lo ha permitido, como línea basal el 2005. Se consultaron diferentes fuentes de información oficial (particularmente del INEGI, Coneval, IMSS y Evalúa Ciudad de México) con el propósito de construir un grupo de indicadores que permitieron sistematizar dicho análisis. Si bien cada variable dio cuenta de una faceta particular del ámbito laboral, el estudio en conjunto permitió distinguir las grandes tendencias del mundo laboral en la capital de la república. Fue importante analizar este ámbito no sólo en términos de cantidad, sino también de calidad (entendida bajo un enfoque de derechos y, en particular, bajo la noción del empleo digno).

# 1. Capítulo primero: marco teórico

El empleo y los ingresos derivados del salario han sido históricamente, al menos en sociedades capitalistas, la fuente fundamental de acceso al bienestar. En este marco teórico se estudiará el concepto del empleo y otras nociones relacionadas con esa discusión. Posteriormente, se discurrirá sobre las políticas de empleo y, finalmente, se analizará la coyuntura particular de la Ciudad de México.

## 1.1. Qué es el empleo

Una evaluación debe iniciar con la delimitación de su objeto de estudio; por tanto, antes de comenzar a evaluar la política de empleo, primero hay que definir qué debe entenderse por *empleo*. No resulta poco frecuente que las categorías de *actividad*, *trabajo* y *empleo* se usen como sinónimas; sin embargo, cada una tiene una especificidad propia y alude a cuestiones distintas (Neffa, 2014, p. 10). Su confusión conduce a menudo a equívocos operativos e imprecisiones en el análisis.

Entre los tres conceptos mencionados, el más amplio es el de *actividad*, que se refiere a cualquier acción realizada por una persona. El concepto es tan vasto que deja un extenso margen a la interpretación y es poco operativo. El *trabajo*, en cambio, es una forma particular de actividad en la que se busca conseguir un resultado específico mediante el esfuerzo físico o mental de un individuo. En términos llanos, cuando una persona realiza un trabajo “pone en movimiento su inteligencia y sus fuerzas con el fin de asimilar materias para darles una forma útil para su vida” (Hirata y Zariffian, 2007, p. 33). Cabe resaltar que en esta definición aún no está implícita la noción de *valor de cambio*, ya que, en estricto sentido, no es inherente al concepto. Finalmente, la categoría más específica de las tres es el *empleo*, que hace referencia al proceso por el cual se le asigna un valor al trabajo y se ejecuta para obtener una ganancia. Por efecto de este proceso, el trabajo puede estimarse, intercambiarse y, por ende, someterse a las leyes de la oferta y la demanda. En resumen, el *trabajo* se transforma en *empleo* cuando la actividad de una persona genera valor y, por tanto, es susceptible a recibir una retribución —comúnmente salarial— a partir de ello.

Como cualquier otro concepto, el de empleo tiene, a su vez, varias categorías derivadas que responden a la necesidad de aprehender con mayor precisión el contexto social en que se origina. Emanado en la etapa de la posguerra, uno de los más importantes conceptos movilizados en el debate internacional fue el de *pleno empleo*, como horizonte de

aspiración social de lo laboral. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define al *pleno empleo* como aquella situación en la que hay empleo para cualquier persona que tiene la intención de laborar y se encuentra en búsqueda de él. El caso contrario de esta condición se define como *desempleo*. Adicionalmente, el concepto discutido contempla, por un lado, que el empleo es lo más productivo posible y, por otro, que las personas tienen la libertad de elegir el empleo que más convenga a sus intereses. Al no satisfacerse cualquiera de estas dos opciones últimas, puede hablarse, entonces, de *subempleo* (Enríquez y Galindo, 2015, p. 2).

Al igual que el empleo, el *desempleo* es un concepto relevante porque, en buena medida, define las condiciones de bienestar en toda una población, además de ser una suerte de diagnóstico sobre la coyuntura económica. En la literatura sobre economía, se habla de diferentes tipos de desempleo. El cuadro 1.1 hace una breve recapitulación de cada uno.

**CUADRO 1.1:** TIPOS DE DESEMPLEO

Tipo de desempleo	Definición
Cíclico	Ocurre por efecto de las fluctuaciones vinculadas al ciclo económico. Las economías capitalistas históricamente han tenido procesos de aceleración y de crisis que han sido estudiadas ampliamente por la literatura especializada y que, según el enfoque, se proponen diferentes explicaciones (Márquez, 2010, p. 17) por ejemplo: la sobreproducción o el subconsumo. En medio de esta discusión, cabe incluir que la producción de un país es sensible a su tasa de desempleo (Chavarín, 2001, p. 210), de modo que las concomitancias entre ambas variables provocan impactos recíprocos en las condiciones de bienestar.
Estacional	No sólo los grandes ciclos de la economía tienen efectos en la tasa de desempleo, también las variaciones cíclicas a menor escala a lo largo del curso del año. Hay bienes, productos y servicios cuya demanda varía, según la estación que se trate. Pese a las desavenencias, una de las ventajas es que, dado su patrón reiterativo a lo largo del tiempo, pueden hacerse las previsiones necesarias para mitigar sus efectos esperados. Dicha condición se ejemplifica claramente con la actividad turística (Loría, <i>et. al.</i> , 2017).
Estructural	Ocurre por alteraciones en la organización económica. Varias causas pueden suscitar este efecto, aunque, las dos más comunes son el cambio en la tecnología o la transformación de la especialización económica de un territorio. En el primer caso, puede mencionarse lo ocurrido con la robotización y digitalización de procesos en la industria (Lahera, 2019). El segundo caso, por otro lado, puede ejemplificarse con la desindustrialización acaecida en la década de los 80 en la Ciudad de México. Entre otras cosas, por efecto de la especulación del suelo y las presiones de orden ambiental (Márquez y Pradilla, 2008), ocurrió una amplia traslación de la actividad industrial a otros estados de la república, acompañado de un vuelco consecuente hacia el sector terciario en la capital.
Friccional	Se refiere al proceso mediante el que una persona abandona su puesto de trabajo y decide buscar otras posibilidades de emplearse. Si bien la determinación en particular de una persona puede parecer insustancial, cuando se agregan todas las decisiones de este tipo a escala macroeconómica, los números son relevantes y configuran un porcentaje importante del desempleo total.

Fuente: elaboración propia.

Para el caso de México, es importante destacar la insuficiencia de indicadores tradicionales —por ejemplo, la *tasa de desocupación*, anteriormente denominada *tasa de desem-*

*pleo abierto*— como reflejo de los principales problemas laborales, los cuales suelen ubicarse en las diferentes categorías de ocupaciones que no cumplen con los requisitos mínimos de un empleo digno: problemas relacionados con la seguridad social, la jornada de trabajo, el nivel de ingresos, las condiciones de salubridad, etcétera. Por ello es necesario considerar otras variables que nos brinden una mejor comprensión de los problemas laborales.

### *Variables complementarias para estudiar al empleo*

El empleo no es una cuestión binaria que esté definida únicamente por dos opuestos contrarios (tener una actividad laboral remunerada o carecer de ella). En efecto, se trata de un concepto complejo que debe ser problematizado con ayuda de indicadores complementarios. Puede hablarse, por ejemplo, sobre empleo informal, economía informal o empleo precario.

- Empleo informal

El debate teórico sobre el empleo informal se encuentra lejos de estar concluido porque, en buena medida, las fronteras entre categorías son aún difusas y no hay acepciones concluyentes. Pese a ello, una de las definiciones posiblemente más difundidas corresponde a aquella de la Organización Internacional del Trabajo (2020, p. 2), que define al *empleo informal* como “todo trabajo remunerado (es decir, tanto el trabajo por cuenta propia como el asalariado) que no está registrado, regulado o protegido por los marcos legales o regulatorios existentes”. La definición permite aprehender el problema de manera adecuada, sin importar la circunstancia nacional en la que se discuta. Son tres puntos principales los que la acepción destaca: el registro, la regulación y la protección. Cada ámbito es sustancial.

En cuanto al registro del empleo, la definición refiere a la necesidad de contar con un reconocimiento por parte de la administración pública para el desempeño de una labor determinada. Esta condición no sólo permite computarla en los inventarios y padrones oficiales —como el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), en el caso del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)—, sino dar certeza oficial a la actividad laboral, con todas las consecuencias asociadas, como el cobro de impuestos, la posibilidad de acceder a apoyos por parte del Estado o la oportunidad de ser sujeto de crédito por parte de instituciones privadas. Todo ello comienza a configurar una distinción importante entre el empleo formal e informal.

Por otra parte, la regulación también juega un papel crucial, dado que puede haber actividades remuneradas, que, efectivamente, constituyan un empleo; aunque, simultáneamente, pueden caer en ámbitos fuera de lo permitido por el marco normativo correspondiente. Es el caso —muy frecuente en México— del crimen organizado o el narcotráfico. Las entidades de este tipo funcionan como empresas (organizaciones jerarquizadas, con atribuciones claras y responsabilidades bien definidas), pero el objeto de su labor constituye un delito tipificado por el Código Penal (Escalante, 2012). En otros ejemplos menos drásticos, algo similar sucede con la piratería, la comercialización de mercancía de contrabando o, inclusive, el comercio informal (fenómeno particularmente relevante en la Ciudad de México).

Por último, la cuestión de la protección también dibuja un panorama definitorio de las condiciones del empleo, como una de las variables que afectan con mayor intensidad al bienestar social. Entre otros elementos, los efectos se asocian con la falta de acceso a servicios de salud y seguridad social, la nula representatividad de las personas trabajadoras (muchas veces por carencia de afiliaciones sindicales) o la falta de salubridad y condiciones seguras en el empleo. De hecho, en el documento titulado “Seguridad y salud en el centro del futuro del trabajo”, se comenta:

Los trabajadores de la economía informal pueden no contar con un ingreso regular y es muy probable que tengan poca o ninguna protección social, carezcan de acceso a un sindicato u otra forma de representación, a la negociación colectiva o al diálogo social y, con frecuencia, su trabajo queda fuera del ámbito de aplicación de los servicios de inspección del trabajo, lo que los hace invisibles desde el punto de la reglamentación y el control relacionados con la seguridad y salud en el trabajo [Organización Internacional del Trabajo, 2019, p. 53].

Las causas del empleo informal son múltiples y, en realidad, es complicado afirmar con precisión cuál ejerce una mayor influencia. Pese a ello, Cota y Navarro (2016, p. 129) proponen tres causas que explican este fenómeno: a) los incentivos del marco regulatorio y tributario; b) la ineficiencia del Estado para crear empleos y c) la apertura comercial de las economías.

- Economía informal e informalidad

Después de definir el concepto del *empleo informal*, puede hablarse de la *economía informal*. La OIT define a este concepto como “todas las actividades económicas de trabajadores y unidades económicas que, por ley o en la práctica, no están cubiertas o están insuficientemente cubiertas por acuerdos formales” (Organización Internacional del Tra-

bajo, 2020, p.2). Del mismo modo, aunque no determina el concepto de *economía informal* como tal, Ricardo Rodarte coincide en varios puntos con esta acepción cuando define a la *informalidad*.

En términos generales, se puede describir como un conjunto de unidades económicas dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos. Dichas unidades funcionan, típicamente, en pequeñas escalas, con una organización rudimentaria en la que hay muy poca o nula distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. Las relaciones de empleo, [...] se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales y no en garantías formales [Rodarte, 2003, p. 27].

El fenómeno de la informalidad adquiere una escala muy amplia en México.<sup>5</sup> De forma general, se reconoce una muy baja productividad en este tipo de empleos, condición que provoca un obstáculo estructural en el crecimiento económico y en la generación de bienestar. Además, los efectos en la captación fiscal son severos y reducen las oportunidades de los gobiernos para financiar todo tipo de políticas públicas —inclusive las que potencialmente pueden beneficiar al estado general del empleo, como los programas de capacitación y crecimiento (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2018, p. 19).

Clasificar el comportamiento de las unidades económicas respecto a la informalidad puede ser complicado, aunque Ravi Kanbur tiene un aporte interesante. El autor realiza una taxonomía basada en el cumplimiento del marco regulador (Kanbur, 2009; citado en Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2018): a) mantenerse dentro del ámbito de regulación y cumplir; b) mantenerse dentro del ámbito de regulación, pero sin cumplir; c) ajustar la actividad para salirse del ámbito de la regulación; y d) posicionarse fuera del ámbito de la regulación desde el principio, así que no es necesario ajustarse. Los últimos tres incisos caen, si bien con sus distinciones particulares, en la informalidad.

- Empleo precario

Los esquemas de *empleo precario*, como el llamado *outsourcing* (subcontratación) o el contrato por honorarios, son trabajos que, en estricta interpretación de la ley —aunque

---

<sup>5</sup> De 2010 a 2019, se calcula que el porcentaje de personas trabajadoras en empleos informales osciló entre 56% y 60% (Ibarra *et al.*, 2021, p. 21); no obstante, durante ese mismo periodo, aportó poco menos de un cuarto del PIB nacional, entre 22% y 23% (INEGI, 2019). Si bien dicha cifra se encuentra varios puntos por debajo del promedio de la región (calculado en 34% entre 2010 y 2017), se encuentra por encima de Europa o el este de Asia, cuyos promedios alcanzan 19.4% y 21.3%, respectivamente (International Monetary Fund, 2021, p.6).

muchas veces al límite—, pueden encontrarse apegados a ella, pero su efecto social resulta pernicioso. Al igual que sucede con la informalidad, resulta complicado determinar con contundencia qué es el empleo precario, no obstante, José Rubio (2010) tiene un aporte relevante. Con base en cuatro variables, el autor logra sistematizar a grandes rasgos las características principales: temporalidad, vulnerabilidad, insuficiencia salarial y desprotección laboral.

La dimensión de la temporalidad hace referencia al lapso en que un contrato es vigente. En varias ocasiones, las empresas hacen contrataciones con un horizonte temporal definido. Se trata de un fenómeno que puede inducir al desempleo de tipo estacional, como se analizó anteriormente, ya que el término del contrato significa el final de la relación laboral. Dicha condición suele perjudicar, a corto o mediano plazo, la seguridad laboral, social y económica de la persona trabajadora.

La segunda variable corresponde a la vulnerabilidad y da cuenta sobre el deterioro en las condiciones laborales, sea por cuestiones de salubridad, inseguridad o malestar durante la ejecución del trabajo. Por ejemplo, en un estudio elaborado por el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México, Cameo y Cerón (2019) identifican la vulnerabilidad de las personas en la industria de la construcción, sobre todo por la ejecución de tareas peligrosas sin equipo de protección personal y sin contar con afiliación a alguna institución de salud. Esta situación se ha intensificado con el tiempo en la capital mexicana, como se hará patente en el capítulo segundo.

La insuficiencia salarial tiene un peso particular en la precariedad laboral. El empleo puede ser formal y en estricto apego a la normativa, pero, si la remuneración recibida es insuficiente para cubrir las necesidades personales o familiares, también se puede hablar de un empleo precario. Hoy día en México, la evolución de los salarios ha tenido una tendencia a la baja, particularmente después de la crisis de 2008, de la que no ha podido recuperarse de forma definitiva (Bird *et. al.*, 2019). Esto es particularmente preocupante en un contexto de recuperación post-pandémica donde las tensiones inflacionarias, en México y a nivel internacional, se han reactivado.

Por último, la desprotección laboral da cuenta de la erosión de prestaciones laborales y de protección social, como el aguinaldo, el reparto de utilidades, el sistema de pensiones o la posibilidad de acceder a una liquidación (que, al incrementar la antigüedad en la empresa, aumenta de forma considerable). Como consecuencia de la flexibilización de las políticas laborales, acaecida durante la década de los 80 y endurecida en la subsecuente,

la subcontratación adquirió una popularidad creciente. También conocido como *relaciones triangulares*, es un esquema en el que una persona labora para una empresa o persona física, pero está contratada por otra. El propósito fundamental de esta modalidad de empleo radica en la reducción de responsabilidades patronales por parte de personas físicas o morales: un claro detrimento para la jurisdicción del trabajo. Entre otros efectos, este modelo de empleo ha propiciado la disminución de la recaudación (por ejemplo, por efecto del impuesto sobre la nómina), la inestabilidad del trabajo o la fragmentación en la representación de las personas trabajadoras (al no haber un sindicato). Después de la compleja reforma laboral de 2021, que requirió la modificación en ocho mandatos (Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Servicio de Administración Tributaria, 2021),<sup>6</sup> se prohibió contratar a una persona para beneficio de otra, como se explica en la segunda parte de esta evaluación.

## 1.2. Políticas públicas de empleo

Según la Oficina Internacional del Trabajo (2012, p.3), una *política pública* consiste en un “conjunto de decisiones interrelacionadas, adoptadas por las autoridades públicas, relativas a la elección de los objetivos y los medios para alcanzarlos”. Resulta apropiado, en primera instancia, retomar un concepto central en esta definición: el carácter de interrelación entre las decisiones. Dado que una política pública suele concretarse a partir de diversos programas, proyectos o planes de acción, dicha condición deviene en un atributo cardinal, pues garantiza que habrá correspondencias francas entre los componentes que la conforman.

Específicamente, este mismo organismo define a la *política de empleo* como una “visión concretada y coherente de los objetivos [...] y de las formas de alcanzarlos. En ella se aborda un conjunto de intervenciones multidimensionales concebidas para alcanzar objetivos y metas cuantitativas y cualitativas en la esfera laboral en un país determinado” (Oficina Internacional del Trabajo, 2012, p. 15). Si bien esta acepción podría parecer oportuna por su capacidad de abarcar diferentes circunstancias políticas, su amplitud conduce potencialmente a ciertas ambigüedades a la hora de guiar una discusión —sobre todo si se pretenden desagregar sus componentes para su ulterior operacionalización.

---

<sup>6</sup> Los ocho mandatos fueron: Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social, Ley del Infonavit, el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto Sobre la Renta, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley Reglamentaria de la fracción XIII BIS del apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aun así, cabe resaltar el concepto de *multidimensionalidad*, que hace referencia a la relación de lo laboral con otras esferas de la administración pública, tales como las decisiones en el marco normativo o la política macroeconómica, monetaria o industrial. En efecto, una política de empleo no puede concebirse como una decisión aislada, que por sí sola tenga la capacidad de alterar la estructura laboral de un país (como se detallará más adelante); al contrario, una política de esta naturaleza se encuentra ampliamente condicionada por otros instrumentos y procesos que están más allá de su capacidad de intervención.

En una acepción más específica y cercana al caso mexicano, una *política de empleo* puede definirse como el “conjunto de acciones que apuntan a anticipar o a corregir los desequilibrios del mercado de trabajo, a generar nuevos empleos, reducir el desempleo y el subempleo, mejorar los procesos de adaptación dinámica entre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo, favorecer la formación y reconversión profesional, así como la adaptación de los recursos de mano de obra a las necesidades del sistema productivo” (Neffa, 2011, p. 76). Son varios los elementos de esta definición que pueden recuperarse y servir para los fines del documento. Se habla, por un lado, de *mercado de trabajo*, que tiene implícitos los conceptos de *oferta* y *demanda*. Por otro lado, también se recogen elementos necesarios para problematizar con mayor profundidad el problema del empleo; es decir, ya no es sólo la cantidad lo que resulta importante, sino su calidad.

A pesar de haber un gran debate sobre las políticas de empleo, según Víctor E. Tokman (2001), hay cuatro consensos más o menos generalizados sobre lo que debe perseguir una política de este tipo (ver cuadro 1.2).

**CUADRO 1.2:** OBJETIVOS DE UNA POLÍTICA DE EMPLEO RECONOCIDOS EN LA LITERATURA ESPECIALIZADA

No.	Objetivos
1	Se reconoce una premisa básica: <i>el empleo depende ampliamente del crecimiento económico</i> . Saúl Escobar (2010, p. 41) refuerza este argumento: “las políticas de empleo deben enmarcarse dentro de un desempeño macroeconómico estable. Aunque está probado que el crecimiento por sí mismo no genera empleos suficientes, es indudable que sin crecimiento no es posible generar empleos”. En ese sentido, es necesario articular a una política de empleo con un conjunto más amplio de acciones y decisiones económicas.
2	El segundo consenso, estrechamente relacionado con el anterior, versa sobre la necesaria interconexión sectorial para crear empleo. Las decisiones de política macroeconómica y el mismo crecimiento económico son condiciones necesarias, pero no suficientes, para la generación de empleo. Resulta importante tener en cuenta esta condición, ya que, entonces, una política de empleo deberá estar forzosamente articulada con otras medidas que atañen a diferentes ámbitos: social, económico, industrial, educativo, etcétera. Dada la complejidad de plantear políticas de empleo, Tokman (2001, p. 5) sugiere tratarlas desde una perspectiva sectorial, con la finalidad de agrupar sinergias.

No.	Objetivos
3	La necesidad de invertir en la fuerza de trabajo determina la tercera convergencia entre diferentes posturas de la política de empleo. <sup>7</sup> Esta inclinación se vincula con la cuestión de la capacitación y, más propiamente, de la educación. De cierto modo, se ha tenido presente la necesidad de plantear afinidades entre el mercado de trabajo y el sector educativo, con el propósito de que éste responda a las necesidades de aquél. Aunque con diferentes matices e intensidades, incluso asumido de forma implícita, es un discurso con gran presencia en las decisiones relacionadas con las políticas educativas y laborales. El mismo Gobierno de la Ciudad de México estipula en el Programa de Gobierno 2019-2024 una acción al respecto, cuyo objetivo es: “contribuir [...] a la generación de conocimiento innovador y a la <i>formación de recursos humanos especializados</i> que contribuyan al desarrollo de la ciudad y a mejorar la calidad de vida de sus habitantes” (Gobierno de la Ciudad de México, 2019, p. 209). <sup>8</sup>
4	Posiblemente el más difundido de todos los consensos radica en atender de forma prioritaria a los grupos vulnerables. Hay una gran proliferación de literatura al respecto y no pocos documentos suscitados por esta preocupación: el desempleo en jóvenes (Sánchez, 2014), la brecha de desigualdad de género (CEPAL, 2009, pp. 7-10), la falta de oportunidades de grupos indígenas (Horbath, 2008), el empleo en personas adultas mayores (Flores y Salas, 2018) o los derechos laborales de las personas migrantes (Camacho, 2013) son sólo algunos ejemplos.

Fuente: elaboración propia con base en Tokman (2001).

En este punto cabe resaltar que las políticas de empleo tienen su propia especificidad frente a otro tipo de políticas, por ejemplo: industrial, fiscal o monetaria. Aunque puede —y de hecho debe— complementarse con éstas, la política de empleo incide específicamente sobre cuestiones laborales, situación que la diferencia de todas las anteriores. Empero resulta importante determinar qué es lo que persigue otro tipo de políticas, sobre todo con la finalidad de entender su posible integración, complementariedad y sinergia con una política de empleo (ver cuadro 1.3).

**CUADRO 1.3:** TIPOS DE POLÍTICA COMPLEMENTARIAS A LA POLÍTICA DE EMPLEO

Tipo de política	Objetivos
Fiscal	Responde a un conjunto complejo de decisiones formuladas sobre tres puntos principales: a) gasto público (composición, tamaño y destino de recursos); b) la deuda pública y c) fuentes de ingresos — donde resalta, aunque no exclusivamente, la recaudación impositiva (Ibarra, 2019: 73-74). Ahora bien, al tratar de forma específica este último inciso, puede hablarse de una política tributaria, que contempla el posicionamiento de un gobierno respecto al cobro de impuestos: porcentajes, insumos tasados, condonaciones, esquemas de progresividad, etcétera.
Monetaria	Corresponde a una serie de acciones emprendidas por un banco central para administrar la cantidad de dinero en circulación y el crédito en la economía de un país (Banco de México, s.f.). Entre otros objetivos, la función de una política de este tipo radica en el control de la inflación y los precios al consumidor, situación que deriva en cierta estabilidad financiera. Del mismo modo, estas acciones deben tener en mente la administración del riesgo, la preservación de liquidez y la protección a la competitividad (Albrieu y Corso, 2008, p. 2), motivo por el cual debe haber cierta congruencia entre la política fiscal y la

<sup>7</sup> Aunque resulta más o menos obvio, es importante tenerlo en cuenta, ya que, durante su concepción, las políticas de empleo pueden sufrir desviaciones e invertir el orden del fin con el medio: la finalidad es crear escenarios económicos y condiciones adecuadas para generar empleo, mas no a la inversa.

<sup>8</sup> Cursivas son propias.

Tipo de política	Objetivos
	monetaria. En el caso de México, las decisiones de política monetaria le competen al Banco de México, que tiene plena autonomía para decidir al respecto.
Industrial	Se desarrolla al tener en cuenta la existencia de mercados imperfectos, así como la debilidad de las instituciones para inducir el desarrollo de ventajas comparativas dinámicas (Kosacoff y Ramos, 1999, p. 36). Recurrentemente, desde la mirada liberal, las políticas industriales se conforman por una serie de acciones que, en conjunto, logran tener un efecto en el mercado: buscan resolver ciertas distorsiones como externalidades, monopolios, mercados incompletos, información asimétrica, entre otras. En el caso mexicano, sobre todo a raíz de la consolidación del neoliberalismo, se han emprendido diferentes medidas con el propósito de alcanzar lo que, bajo sus esquemas, se entiende por mercado eficiente: desregulación (en su defecto, marcos regulatorios flexibles), privatización de empresas del Estado, garantía de los derechos de propiedad privada o desarrollo de infraestructura física y humana (Calderón y Sánchez, 2012).

Fuente: elaboración propia.

En conjunto, tanto la política fiscal, como la monetaria y la industrial son instrumentos fundamentales del Estado para promover el crecimiento económico y crear empleo digno. Por ello, no es posible abstraer la discusión sobre la política de empleo de los demás instrumentos citados. Es importante enfatizar, como se verá específicamente en la segunda parte de este documento, que la mayoría de los dispositivos y herramientas con mayor potencial sobre el empleo están, en México, en manos del Gobierno federal. Esto introduce un elemento nuclear en el alcance de la presente evaluación, que busca analizar la evolución de los principales indicadores de empleo en la Ciudad de México, pero también pretende valorar algunos aspectos de la política específica del ramo desarrollada por la administración capitalina. En ese sentido, hay que advertir que, considerando el marco jurídico de reparto de atribuciones, la política laboral de la Ciudad de México tiene instrumentos y capacidades limitadas para generar transformaciones estructurales en el mercado de trabajo capitalino.

### *¿Cuáles son los objetivos de una política de empleo?*

Si se toma en cuenta que las circunstancias políticas, económicas y sociales se encuentran en constante cambio, el objetivo de las políticas de empleo es necesariamente disímulo entre una época y otra —aún más, entre un país y otro. Por ejemplo, durante la implementación del Estado de Bienestar en las economías industrializadas, el objetivo de este tipo de políticas era lograr el pleno empleo, dadas las condiciones de bonanza generalizadas. En cambio, en la década de los 80, durante el viraje hacia el modelo neoliberal en Latinoamérica, las políticas de empleo asumen un carácter residual o asistencial a las personas más desprotegidas. Los atributos e instrumentos son, con seguridad, muy distintos.

Al igual que sucede con el resto de las intervenciones sociales, la *teoría del cambio* es un concepto muy útil para discutir sobre las políticas de empleo. A grandes rasgos, se trata de una herramienta de planeación cuya finalidad es trazar el proceso que ha de seguirse para la implementación de un proyecto —por ejemplo, un programa social—, así como los resultados que se esperan en cada etapa. Al respecto, Patricia Rogers (2014, p. 1) comenta que “la ‘teoría del cambio’ explica cómo se entiende que las actividades produzcan una serie de resultados que contribuyan a lograr los impactos finales previstos”. Conceptualmente, esta herramienta identifica tres elementos cardinales: a) cuál es la situación que se pretende resolver (en términos de necesidades y oportunidades); b) cuál es la situación o el estado al que se aspira alcanzar; y c) cuáles son las acciones que se deben realizar o de qué modo se puede consumir la transición entre una y otra circunstancia (p. 2). Dado el contexto complejo que enfrenta actualmente la Ciudad de México en materia de empleo, este tipo de herramientas resultan fundamentales, sobre todo para dar claridad en los procesos de diseño, implementación y evaluación de instrumentos consagrados a atender la cuestión laboral.

Así como una buena parte de las políticas públicas se pueden comprender desde la teoría del cambio, las políticas de empleo no son la excepción. Fundamentalmente, una política de empleo busca un cambio en las condiciones laborales que repercuta favorablemente en las condiciones de vida de la población. En efecto, el problema del empleo se encuentra estrechamente relacionado con el de la pobreza y la desigualdad, no sólo por efecto del ingreso monetario, sino por otros elementos como el acceso a seguridad social, la obtención de bienes y servicios de primera necesidad o, inclusive, la propia realización personal, a la luz del concepto del *florecimiento humano* (Dieterlen, 2007, p. 147).

Actualmente, las políticas de empleo, dada la rotunda influencia de la Organización Internacional del Trabajo en el debate público, suelen poner en el centro de la discusión el denominado *empleo digno*<sup>9</sup> —o *trabajo decente*, si se calca el término anglosajón original *decent jobs*—, concepto que ha asumido una fuerza preeminente ante la creciente precarización laboral por efecto de la globalización y las condiciones de inestabilidad económica que prevalecen en el siglo XXI. Los ajustes estructurales implementados en los ochenta provocaron consecuencias graves: escasez de trabajo, amplias brechas de desigualdad y grandes ratios de subempleo o precariedad laboral. En este contexto, resulta lógico que una política de empleo se encuentre fundamentalmente asociada a la consecución de más y mejores trabajos para la población.

---

<sup>9</sup> En síntesis, *empleos dignos* quiere decir: remuneración justa; seguridad en el empleo; seguridad social; libertad para organizarse; e igualdad de oportunidades y de trato para mujeres y hombres.

Aunque prolifera actualmente una extensa literatura referente al término *empleo digno*, la primera referencia se hizo en 1999, durante la Conferencia Internacional del Trabajo (Organización Internacional del Trabajo, 1999), de modo que ya tiene más de dos décadas en la agenda pública y el debate internacional. Independientemente del sector que se trate, el concepto está sustentado en cuatro ejes principales (Ghai, 2003, p. 125):

- a. *Empleo*. Se refiere a que haya suficientes oportunidades para laborar y que sea posible elegir entre ellas. Además, una parte esencial radica en la remuneración, pues no basta tener una amplia demanda de empleo si la retribución no es óptima.
- b. *Protección social*. Este componente da cuenta sobre la necesidad de contar con trabajos seguros (sin riesgo a la salud o, en su caso, con la debida protección para mitigar los riesgos), bajo condiciones adecuadas de salubridad y con acceso a seguridad social.
- c. *Derechos de las personas trabajadoras*. La idea está sustentada en atender los derechos fundamentales del trabajo, como la libertad de sindicalización, la no discriminación laboral o la erradicación del trabajo forzoso e infantil.
- d. *Diálogo social*. Se refiere a la posibilidad de que las personas trabajadoras expresen sus opiniones con libertad y que, al entablar negociaciones con las autoridades y el empresariado, puedan defender sus intereses sobre diferentes asuntos relacionados con lo laboral.

A manera de resumen, el otrora director regional adjunto de la oficina de la OIT para América Latina y el Caribe comentó alguna vez que “no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el diálogo social y el tripartismo” (Levaggi, 2004). Sus palabras bastan para ponerlo claro: el empleo digno contempla en el centro de la discusión a la persona trabajadora y, en calidad de promotor de la inclusión, debe ser una de las preocupaciones principales de todo modelo de desarrollo.

Evidentemente, la consecución de los cuatro objetivos del empleo digno significa un reto complejo que trasciende al mero ámbito laboral: se trata, en realidad, de un objetivo transversal, cuyas variables están intrincadas con otro tipo de dinámicas económicas, políticas y sociales. Por tal motivo, se requieren políticas integrales y en las que incidan todas las escalas de gobierno, además de otros actores, como los empleadores y la misma sociedad civil organizada —de allí viene el concepto de *tripartismo*. Al respecto, la misma OIT estipula:

La formulación de una política nacional de empleo puede responder a muchos propósitos, por ejemplo, proponer una visión y un marco coherente para todas las intervenciones y actores interesados en el contexto del empleo en el país. Asimismo, puede ser un medio para reunir a los principales agentes de los gobiernos locales y el gobierno central, sensibilizar al público respecto de ciertos temas de importancia crítica, acordar las medidas prioritarias y asignar responsabilidades; también puede constituirse en un medio para tomar en cuenta los puntos de vista de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y obtener su apoyo [Organización Internacional del Trabajo, 2012, p. 16].

Bajo este esquema —y al tener en cuenta la inercia de las decisiones históricas—, las políticas de empleo han asumido formas particulares en América Latina durante el siglo XXI. En el contexto de la globalización, Tokman (2001, pp. 13-15) plantea algunos elementos a considerar para la formulación de políticas de empleo. En primer lugar, se debe procurar que cualquier empleo tenga un piso mínimo que permita satisfacer las necesidades de alimentación, salud y educación. Ante la erosión de los sistemas de seguridad social y la flexibilización progresiva de los esquemas de empleo, dicho precepto adquiere un carácter fundamental. En segundo lugar, se necesita la generación de oportunidades en materia de educación y capacitación, acompañada de la igualdad de condiciones en su acceso. Finalmente, la construcción de un marco más equilibrado entre actores sociales, que, entre otras cosas, enfatiza la participación de grupos históricamente excluidos o de atención prioritaria.

Si bien es importante revisar cuáles son los elementos que persigue una política de empleo (y, por ende, qué rasgos asume), su análisis queda inconcluso si no se estudian puntualmente los instrumentos que se emplean para materializarla. Según la estrategia empleada, este tipo de políticas se dividen en dos clases: activas y pasivas.

Por un lado, las *políticas de empleo activas* son aquellas que se destinan a la formación y a facilitar la búsqueda de empleo (Benítez, 2021, p. 27). Al respecto, la literatura contempla principalmente dos formas de conseguir este propósito: a) el fomento directo al trabajo o el otorgamiento de incentivos a empresas con la finalidad de realizar nuevas contrataciones; y b) la capacitación a la población, acompañada de servicios de intermediación entre los posibles empleadores y las personas que buscan empleo. La diferencia es crucial y, aunque tienen metas similares, la forma concreta que asumen es muy distinta. Dado que las primeras buscan crear empleos (sea de forma directa o indirecta), suelen fomentar el emprendedurismo o el reforzamiento de grupos de trabajo, por ejemplo: las cooperativas. Pese a las virtudes potenciales, concluye Escobar (2010, p. 40) que estas

políticas suelen ser más sensibles a las fluctuaciones en la economía y encuentran mayores contrariedades cuando hay recesiones económicas. De forma complementaria, el segundo tipo de políticas activas se centran en el concepto de *empleabilidad*, por cuanto tratan de hacer más aptas a las personas ante el mercado de trabajo; es decir, para que puedan encontrar empleo de acuerdo con la demanda. Saúl Escobar (2010, p. 40) afirma que estas políticas son menos costosas y más flexibles ante la coyuntura laboral, condición que les ha valido tener una mejor acogida por parte de los gobiernos, a pesar de su incapacidad para resolver problemas estructurales del mercado de trabajo.

Por otro lado, las *políticas de empleo pasivas* están diseñadas para proteger a las personas desempleadas o subvencionar la salida del mercado de trabajo (Benítez, 2021, p. 27). Entre las formas que pueden asumir este tipo de políticas están los seguros de desempleo, esquemas de retiro anticipado o fondos individuales de compensación por desempleo (Escobar, 2010, p. 40). En cierta medida, estas políticas forman parte de las prestaciones de seguridad social, ya que la pérdida del empleo puede derivar en una imposibilidad para atender las necesidades básicas, como alimentación, gastos del hogar, vivienda, etcétera (Ochoa, 2005, p. 18).

Al margen de la recapitulación anterior, señalamos algunos puntos que adquieren una gran importancia en la discusión sobre las políticas del empleo, dada la coyuntura actual de la Ciudad de México:

- a. Ante la progresiva robotización y mecanización de procesos (que, entre otros efectos, ocasiona el desempleo estructural), el trabajo ha devenido cada vez más en un recurso escaso. Esta situación apunta a la necesidad de valorar algunas propuestas, como la reducción de la jornada laboral, que permitiría distribuir este recurso entre la población. De hecho, la Organización Internacional del Trabajo (2018, pp. 25-28) ha señalado la necesidad de este tipo de estrategias para hacer frente a las crisis económicas: en lugar de reducir el empleo, se trata de compartirlo, distribuirlo. Otra posibilidad radica en establecer un ingreso básico universal, para desmercantilizar parcialmente una fuente esencial del bienestar y permitir a toda la población acceder a un mínimo vital de consumo (Scott, 2017, p. 51).
- b. Relacionado con el punto anterior, es necesario cuestionar la asociación de determinados derechos sociales con el empleo, particularmente el vínculo estrecho que hay entre el mercado laboral y la protección social. Históricamente, en México se ha considerado que el financiamiento de la protección social debe estar vinculado a contribuciones bipartitas (personas empleadoras y trabajadoras) o tripartitas, si se suma al Estado (Bertranou, 2005, p. 180). Como se comenta, el empleo

digno es cada vez más escaso y, por tanto, ha provocado que sea progresivamente más complicado acceder a los esquemas de aseguramiento social o que más personas queden fuera de éste. Es necesario avanzar hacia un reconocimiento de derechos sociales desvinculados del acceso a un empleo.

## 2. Capítulo segundo: perfil económico y laboral de la Ciudad de México

En este capítulo se desarrollan algunos elementos que permiten poner en contexto a la política de empleo en la Ciudad de México, cuya evaluación se desarrolla en la segunda parte de la evaluación. En primer lugar, se exponen y analizan diferentes datos históricos con la finalidad de situar tanto a la economía como al ámbito laboral de la Ciudad de México en el panorama más amplio de la realidad nacional. Posteriormente, se ofrece un breve perfil económico y laboral de la capital mexicana, resaltando algunas de sus principales características y tendencias. Finalmente, se presentan algunos indicadores para valorar de forma general la calidad de la ocupación y el empleo<sup>10</sup> durante el periodo reciente. Todos estos elementos hacen posible abrir una reflexión sobre la orientación de las políticas laborales, tomando en consideración la aspiración de garantizar el empleo digno.

### 2.1. Contextualización de la economía y la ocupación de la Ciudad de México

#### *Antecedentes históricos*

Con el propósito de entender cómo actúa y qué persigue una política de empleo en México y en su capital, es relevante identificar brevemente sus antecedentes e inercias históricas. La coyuntura económica, así como el modelo de desarrollo que adoptan los países a escala federal, define en buena medida las condiciones del empleo y, por ende, la política laboral. De manera sintética, los últimos ochenta años de México pueden ordenarse con base en cuatro momentos o procesos: a) sustitución de importaciones; b) desarrollo estabilizador; c) crisis y ajuste; d) neoliberalismo (ver cuadro 2.1).

---

<sup>10</sup> INEGI usa el término “empleo” para referirse al trabajo subordinado; por otra parte, utiliza el concepto “ocupación”, como un término más general, para incluir el trabajo subordinado y el trabajo por cuenta propia (véase INEGI, 2019b, p. 18). Se conserva esta distinción cuando se habla aquí de información de estadística.

**CUADRO 2.1:** MODELOS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO Y POLÍTICA ECONÓMICA DEL ESTADO MEXICANO

Periodo	Características centrales	
	Política económica y crecimiento	Sustitución de importaciones: El desarrollo de la industria nacional
<b>Estrategia del estado promotor del crecimiento</b>		
Crecimiento con inflación (1940-1954)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Industrialización orientada al mercado externo promovida y protegida por el estado</li> <li>1940-1946</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reactivación de la incipiente industria nacional e inicio de sustitución de importaciones</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Industrialización orientada al mercado interno promovida y protegida por el estado</li> <li>1947-54</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bienes de consumo básico/bienes de consumo no durable y bienes intermedios ligeros</li> <li>1946-1954/58</li> </ul>
Crecimiento con estabilidad (1954-1970/1973)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo estabilizador</li> <li>Políticas de protección y estabilización</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bienes intermedios y de capital/bienes de consumo durables, intermedios pesados y de capital</li> <li>1954/58-1970</li> </ul>
Crecimiento con inestabilidad (1971-1982)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Agotamiento y crisis del desarrollo estabilizador</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Industria pesada (inconcluso)</li> <li>1971-1980</li> </ul>
<b>Estrategia económica neoliberal</b>		
Ajuste (1983-1988)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Retroceso de la participación del estado en la economía</li> <li>Ingreso de México al GATT</li> <li>Control de la inflación. Salarios como ancla de la inflación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desmantelamiento y venta de industria paraestatal</li> </ul>
Aplicación de la política neoliberal (1989-2018)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estancamiento estabilizador</li> <li>Mayor orientación a la exportación</li> <li>Subsidios y transferencias directas e indirectas al gran capital</li> <li>Privatización del sistema de retiro/pensiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Des-sustitución de industrias</li> <li>Maquila (con inversión extranjera) orientada a la exportación</li> <li>Mayor participación de la inversión extranjera en la industria</li> <li>Privatización gradual de Pemex/CFE</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en Villarreal (2013), Tello (2008), Flores (2010), Moreno-Bird y Ros (2010), Lomelí (2012), Calva (2019).

### Breve contextualización histórica

En los inicios de la industrialización y la urbanización del país, la capital atrajo a gran parte de la población nacional. A partir de los años setenta, sin embargo, disminuyó su ritmo de crecimiento de forma más acelerada que en el conjunto del país, en buena medida por la expansión de la mancha urbana metropolitana hacia el Estado de México. Desde 1980, la Ciudad de México ha mantenido una tendencia sostenida de un crecimiento lento, lo que también se ha reflejado en una proporción relativamente baja y decreciente en la demografía nacional en las últimas décadas (ver cuadro 2.2).

**CUADRO 2.2:** COMPARACIÓN ENTRE EL CRECIMIENTO POBLACIONAL NACIONAL Y EL DE LA CAPITAL DEL PAÍS, 1930-2020

Año	Nacional	CDMX	Proporción	Tasas de crecimiento poblacional medio anual		
				Periodo	Nacional	CDMX
1930	16,552,722	1,229,576	7.4%			
1950	25,791,017	3,050,442	11.8%	1930 a 1950	2.24%	4.65%
1970	48,225,238	6,874,165	14.3%	1950 a 1970	3.18%	4.15%
1980	66,846,833	8,831,079	13.2%	1970 a 1980	3.32%	2.54%
1990	81,249,645	8,235,744	10.1%	1980 a 1990	1.97%	-0.70%
2000	97,483,412	8,605,239	8.8%	1990 a 2000	1.84%	0.44%
2005	103,263,388	8,720,916	8.4%	2000 a 2005	1.16%	0.27%
2010	112,336,538	8,851,080	7.9%	2005 a 2010	1.70%	0.30%
2015	119,530,753	8,918,653	7.5%	2010 a 2015	1.25%	0.15%
2020	126,014,024	9,209,944	7.3%	2015 a 2020	1.06%	0.64%

Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2021); INEGI: Encuesta Intercensal 2015.

Desde el punto de vista del crecimiento económico, el año de 1982 constituye un partea-guas para el país no sólo por el cambio radical de tendencia en ese rubro, sino también en términos de la política económica aplicada hasta la actualidad. De hecho, en el cuadro 2.3 se resume este contraste de manera concluyente: en el primer periodo ocurre un rápido crecimiento; en el segundo, uno muy lento. En la Ciudad de México, en el segundo periodo, para el cual hay datos disponibles sobre el Valor Agregado Bruto (véase la nota 13), el crecimiento económico aparece como un poco más alto que el nacional (excepto en el periodo crítico de 1983-1988); sin embargo, la mayor diferencia con las cifras nacionales está en la tasa de crecimiento per cápita, que es casi igual a la tasa de crecimiento, pues, como se observó previamente, la Ciudad de México tuvo un crecimiento poblacio-nal muy lento desde los años ochenta (incluso negativo en la década 1980-1990). Esto apunta a una mayor concentración de la generación de valor agregado de las actividades económicas de la Ciudad de México durante el periodo 1983-2018.

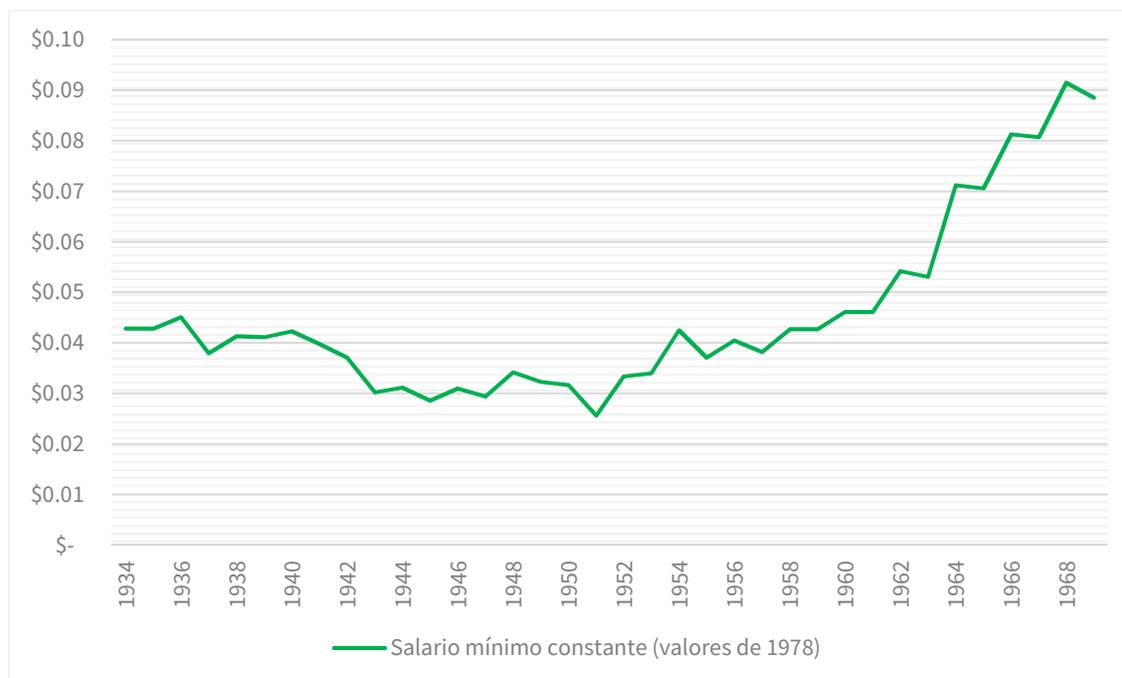
**CUADRO 2.3:** TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL REALES DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO NACIONAL, 1935-2018

Estrategia	Periodo	Nacional		Ciudad de México	
		Tasa de crecimiento	Tasa de crecimiento per cápita	Tasa de crecimiento	Tasa de crecimiento per cápita
Estrategia de desarrollo liderado por el Estado	1935-1940	4.48	2.25	ND	ND
	1941-1946	6.13	3.89	ND	ND
	1947-1952	5.75	3.07	ND	ND
	1953-1958	6.37	3.16	ND	ND
	1959-1964	6.69	3.21	ND	ND
	1965-1970	6.84	3.47	ND	ND

Estrategia	Periodo	Nacional		Ciudad de México	
		Tasa de crecimiento	Tasa de crecimiento per cápita	Tasa de crecimiento	Tasa de crecimiento per cápita
	1971-1976	6.16	3.00	ND	ND
	1977-1982	6.16	3.35	ND	ND
	<b>1935-1982</b>	<b>6.07</b>	<b>3.17</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>
Estrategia económica neoliberal	1983-1988	0.18	-2.08	-0.97%	-0.30%
	1989-1994	3.90	1.92	4.97%	4.90%
	1995-2000	3.40	2.06	3.08%	2.57%
	2001-2006	2.10	0.77	1.52%	1.23%
	2007-2012	2.12	0.79	1.82%	1.55%
	2013-2018	2.21	1.22	3.12%	2.65%
	<b>1983-2018</b>	<b>2.31</b>	<b>0.74</b>	<b>3.0%</b>	<b>2.8%</b>

Fuente: Cifras nacionales, elaboración propia a partir de Calva (2019, p. 587). Cifras de la Ciudad de México elaboración propia con base en INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa; INEGI (2021); INEGI, Censo de Población y Vivienda 1980.

**GRÁFICA 2.1:** VARIACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO EN VALORES CONSTANTES, 1934-1969  
(REMUNERACIÓN DIARIA EN PESOS DE 1978)

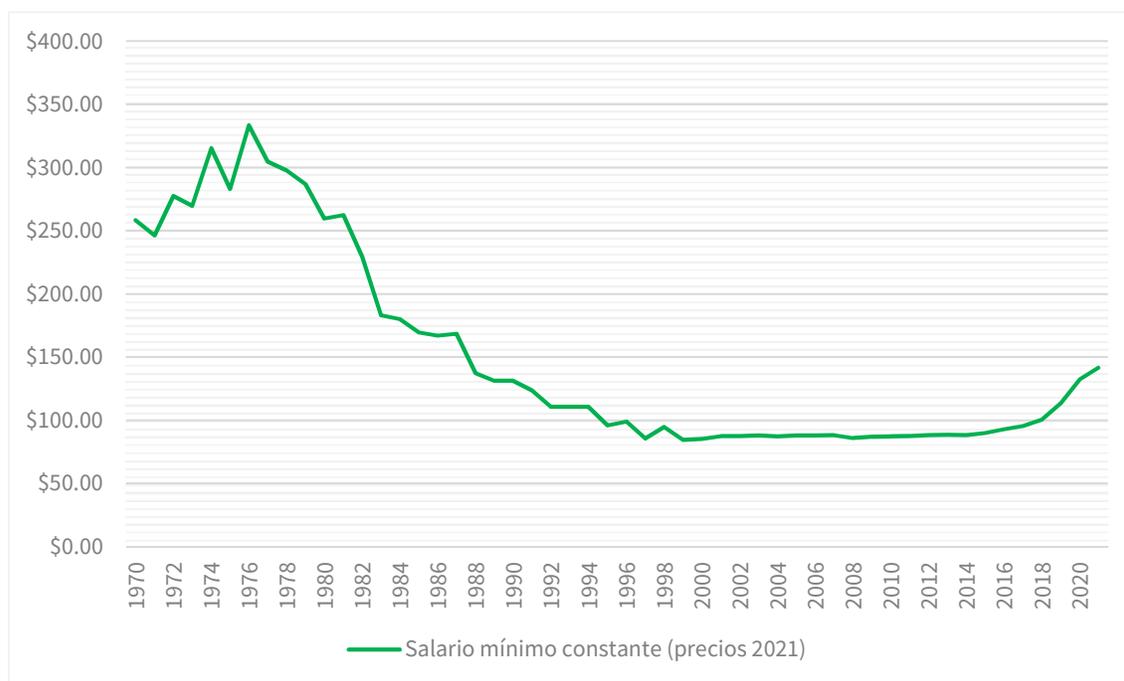


Fuentes: elaboración propia con base en INEGI (2015). Cuadro 18.5. Índice general de precios al mayoreo en la Ciudad de México; Cuadro 6.3. Salario mínimo general según entidad federativa y zona salarial. Serie anual de 1934 a 2014.

También en una perspectiva de largo plazo, la tendencia del salario mínimo (medido en términos constantes) refleja el contraste entre las dos etapas referidas, situación que indica —de manera indirecta, aunque muy clara— que se ha producido primero un aumento

creciente en el poder adquisitivo del trabajo asalariado desde los años cincuenta hasta los años setenta y posteriormente una caída acelerada en su capacidad adquisitiva, particularmente desde 1982, y que alcanzó su nivel más bajo en 1998, lo que se prolongó hasta 2017. Este contraste se ve claramente en las gráficas 2.1 y 2.2.<sup>11</sup>

**GRÁFICA 2.2:** VARIACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO EN VALORES CONSTANTES, 1970-2021  
(REMUNERACIÓN DIARIA EN PESOS DE 2021)



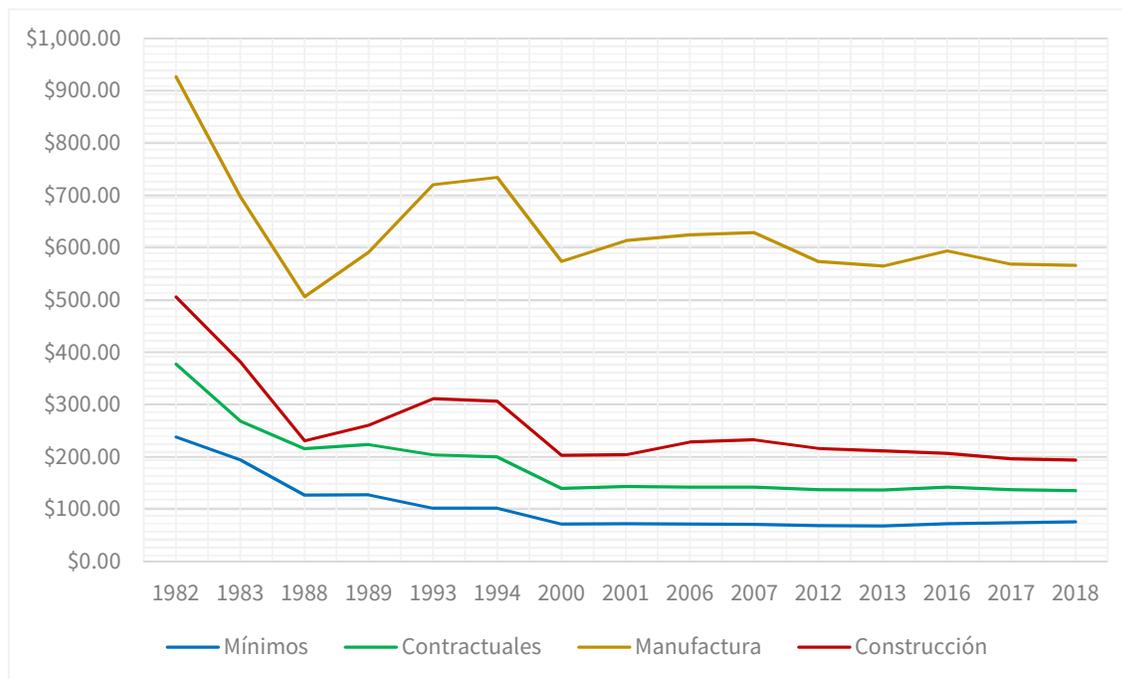
Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2021), cuadro 11.1 (para salarios mínimos hasta 2014); Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (para salarios mínimos de 2015 en adelante). Nota: deflactación con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Es difícil valorar si la evolución del salario mínimo ha afectado la tendencia del resto de los salarios. Para el periodo neoliberal, una dificultad radica en que durante una buena parte de ese periodo el salario mínimo estuvo permanentemente deprimido en términos reales. Calva (2019) hace un ejercicio de comparación de salarios en el que muestra que, si bien hay cierta similitud de movimientos entre el salario mínimo y otros salarios, también se perciben variaciones que sugieren que los movimientos de la economía afectan

<sup>11</sup> Garavito (2013, pp. 11-12) propone y presenta estas gráficas. Por razones de actualización, presentación y referencia a fuentes se realizaron los cálculos necesarios para generarlas de nuevo.

de igual modo al resto de los salarios.<sup>12</sup> En particular, los salarios de la manufactura parecen ser más sensibles a las oscilaciones de los ciclos económicos (ver gráfica 2.3).

**GRÁFICA 2.3:** SALARIOS REALES DIARIOS EN MÉXICO, 1982-2018 (VALORES DE 2015)



Fuente: elaboración propia con base en Calva (2019, p. 600).

### *Evolución reciente de la economía y la ocupación de la Ciudad de México en el contexto nacional*

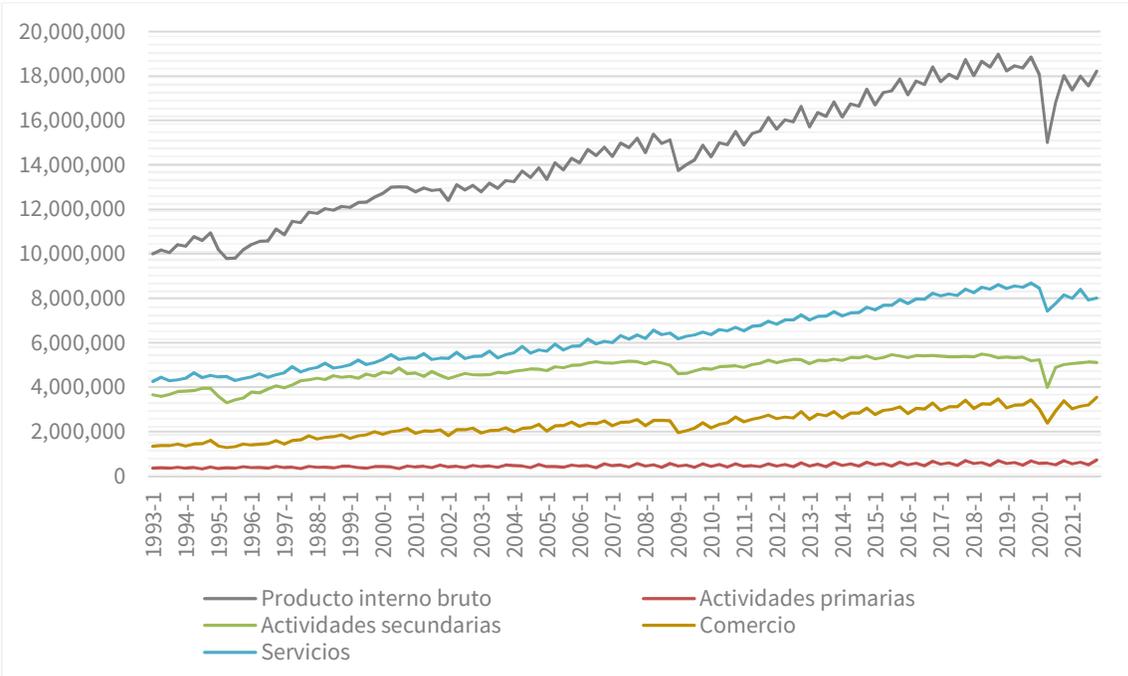
Las variaciones en el Producto Interno Bruto (PIB) registradas trimestralmente, así como el Valor Agregado Bruto (VAB) de sus grandes componentes<sup>13</sup> muestran la secuencia de los movimientos del valor de la actividad económica en momentos críticos y en los periodos intermedios. En la gráfica 2.4 se muestra la secuencia desde 1993 (fecha a partir de la

<sup>12</sup> Más adelante, en el análisis de los indicadores, se hacen consideraciones sobre la posible influencia del aumento del salario mínimo desde 2019.

<sup>13</sup> La estadística de cuentas nacionales, tal como aparece en el sitio de INEGI, presenta al Producto Interno Bruto (PIB) sólo para el total nacional. Específicamente, el PIB se divide entre Valor Agregado Bruto (VAB) y una partida global denominada “Impuestos sobre los productos, netos” (alrededor del 4%), que no se desglosa ni para los grandes sectores de la economía (primario, secundario y terciario), ni para las entidades federativas. Por ello, toda la información sobre el valor de las actividades económicas, que no sea el PIB nacional total, cualquiera que sea su desglose por tipo actividad o por entidad federativa, se ofrece en términos de Valor Agregado Bruto.

cual está disponible información trimestral a nivel nacional) hasta 2021. Cada vez que hay una crisis importante (con una caída en el PIB), sucede una lenta recuperación. Asimismo, se marcan claramente los descensos en los años 1995, 2002, 2009 y 2020. Por efecto de la contingencia sanitaria de Covid-19, en este último año se observa una caída del PIB mucho mayor que las anteriores, seguida de una súbita recuperación, aunque muy por debajo (hasta ahora) de la tendencia alcista previa. En términos generales, los grandes sectores de la economía siguen una tendencia similar, excepto las actividades primarias.<sup>14</sup> Por su propio carácter de actividad indispensable, la agricultura reacciona de forma menos extrema que los otros grandes sectores a las oscilaciones cíclicas de la economía (destacando más las variaciones estacionales), mientras que la industria parece ser más vulnerable a las mismas.

**GRÁFICA 2.4:** PRODUCTO INTERNO BRUTO NACIONAL Y VALOR AGREGADO BRUTO DE LOS PRINCIPALES SECTORES ECONÓMICOS A NIVEL NACIONAL, VARIACIÓN TRIMESTRAL, 1993-2021 (VALORES DE 2013)



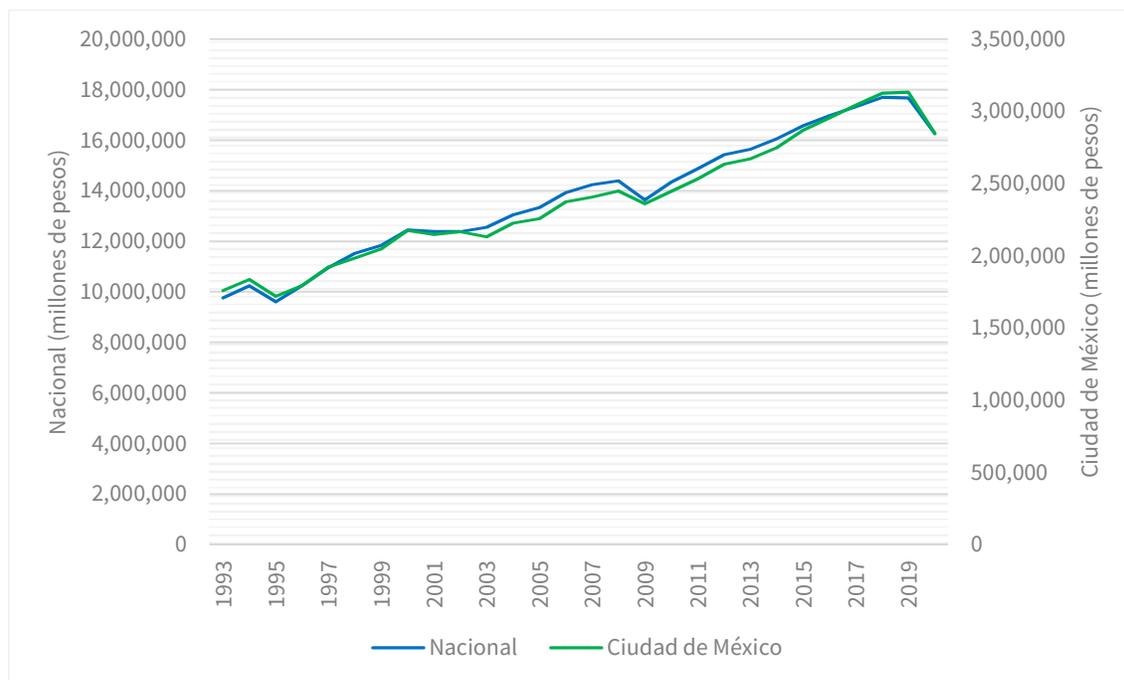
Fuente: elaboración propia con base en INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales, Producto Interno Bruto.

La Ciudad de México se ve afectada de una manera similar por los ciclos de crisis que ocurren a nivel nacional; al comparar el VAB nacional con el de la Ciudad de México no se aprecian grandes diferencias en sendas tendencias (ver gráfica 2.5). Esta situación se debe en parte al alto grado de aporte total que tiene la capital mexicana a la economía

<sup>14</sup> El año base actual de referencia de los valores de cuentas nacionales para indicar precios constantes es 2013. Por ello se utilizan valores de ese año.

nacional, debido a la amplia centralización del país, no solamente en términos económicos, sino en la toma de decisiones y políticas implementadas.

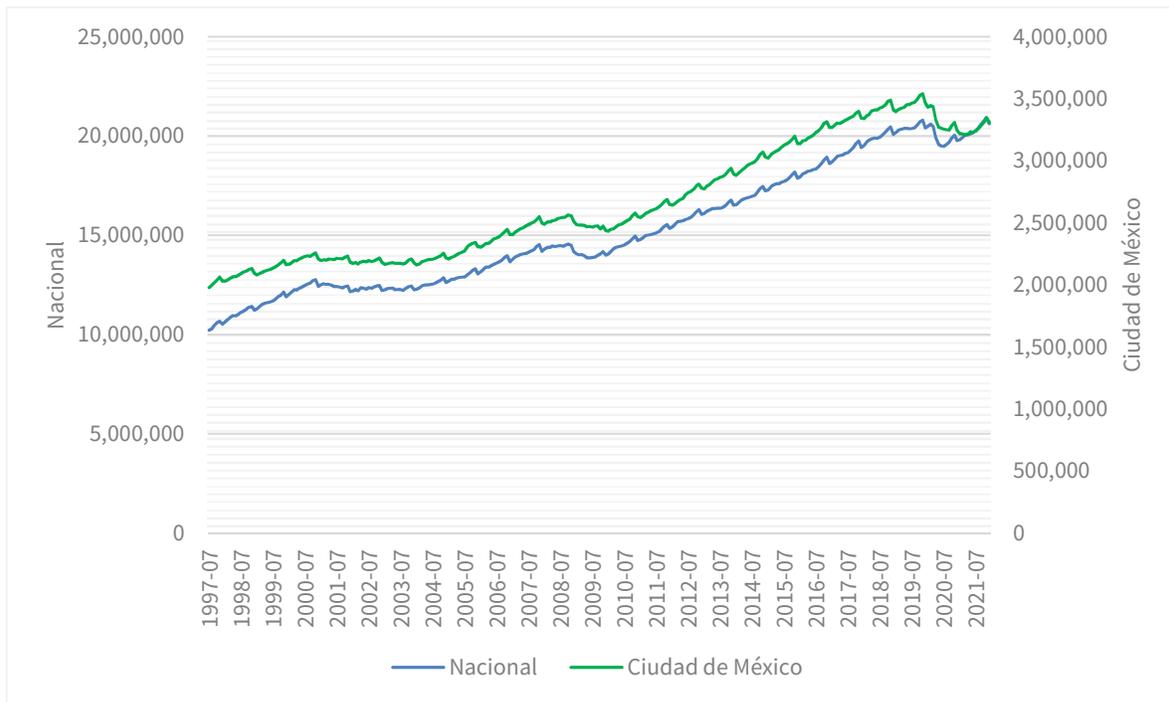
**GRÁFICA 2.5:** VALOR AGREGADO BRUTO NACIONAL Y DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 1993-2020  
(MILLONES DE PESOS A VALORES DE 2013)



Fuente: elaboración propia con base en INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Serie retropolada reducida. PIB de las entidades federativas por actividad económica.

Para un lapso similar, una situación parecida se puede apreciar al estudiar el *empleo formal*, tomando como referencia las cifras del IMSS, disponibles desde 1997 de forma mensual (ver gráfica 2.6). La dinámica del empleo formal total muestra tendencias similares en ambas escalas: nacional y Ciudad de México. Al estudiar la gráfica puede constatar que las líneas son prácticamente paralelas, salvo el último periodo, en que la tendencia de la capital se redujo de forma mucho más acelerada que la del conjunto del país. Esta situación indica que la pandemia afectó de manera más drástica al empleo formal en la Ciudad de México en comparación con la tendencia general del país. Una posible explicación se puede atribuir a la composición de las actividades económicas de la capital, donde prevalece ampliamente el sector terciario, que es muy susceptible a las perturbaciones económicas, como quedó patente anteriormente.

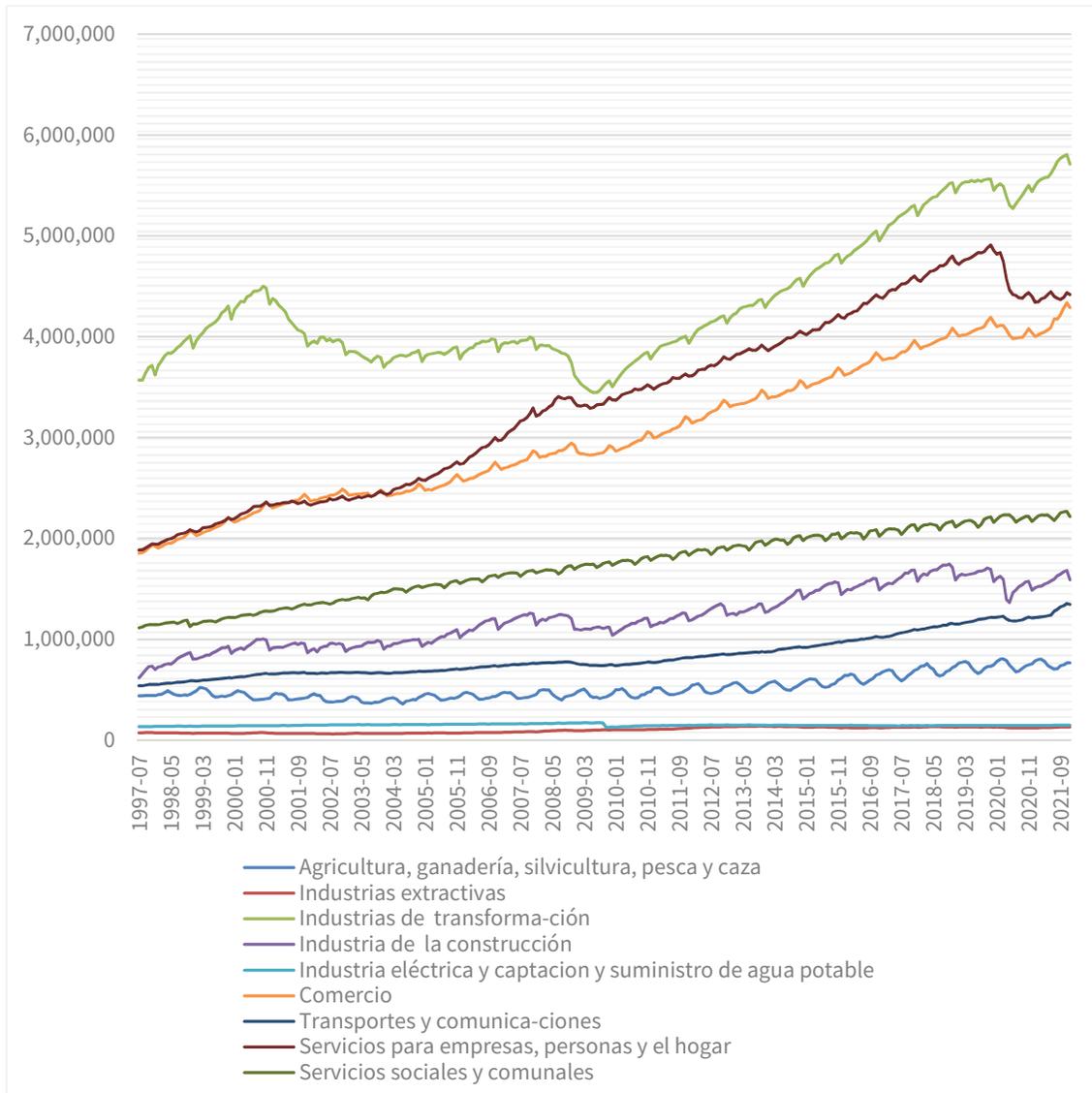
**GRÁFICA 2.6:** PERSONAS TRABAJADORAS ASEGURADAS EN EL IMSS NACIONAL Y CIUDAD DE MÉXICO, 1997-2021



Fuente: elaboración propia con base en Instituto Mexicano del Seguro Social: Trabajadores asegurados.

De forma más específica, cuando se analizan las tendencias del empleo formal por grandes ramas de producción, se aprecian contrastes importantes entre la evolución de la economía nacional y de la Ciudad de México (ver gráficas 2.7 y 2.8). A nivel nacional, el cambio más drástico ocurre en la industria manufacturera, que, después de la fuerte caída en el inicio del siglo, tardó aproximadamente 15 años en recuperar el nivel que tenía entonces. De forma más o menos coincidente con el declive industrial, llama la atención el rápido crecimiento, a partir de 2004, de los “servicios para empresas, personas y el hogar”, que incluye a los restaurantes, a la preparación de alimentos o a las actividades turísticas. Este crecimiento rebasó incluso al comercio, una rama muy dinámica en todo el periodo. El resto de las ramas sigue la dinámica de conjunto, con sus peculiaridades estacionales. Sólo llama la atención la importancia de los “servicios sociales y comunales”, que se encuentran por encima de la industria de la construcción, a la que suele considerarse como un sector determinante y que, de hecho, se ha tomado como estrategia para la recuperación económica post-pandemia de la Ciudad de México, como se verá en la segunda parte de la evaluación.

**GRÁFICA 2.7:** PERSONAS TRABAJADORAS ASEGURADAS EN EL IMSS A NIVEL NACIONAL POR RAMA DE ACTIVIDAD, 1997-2021

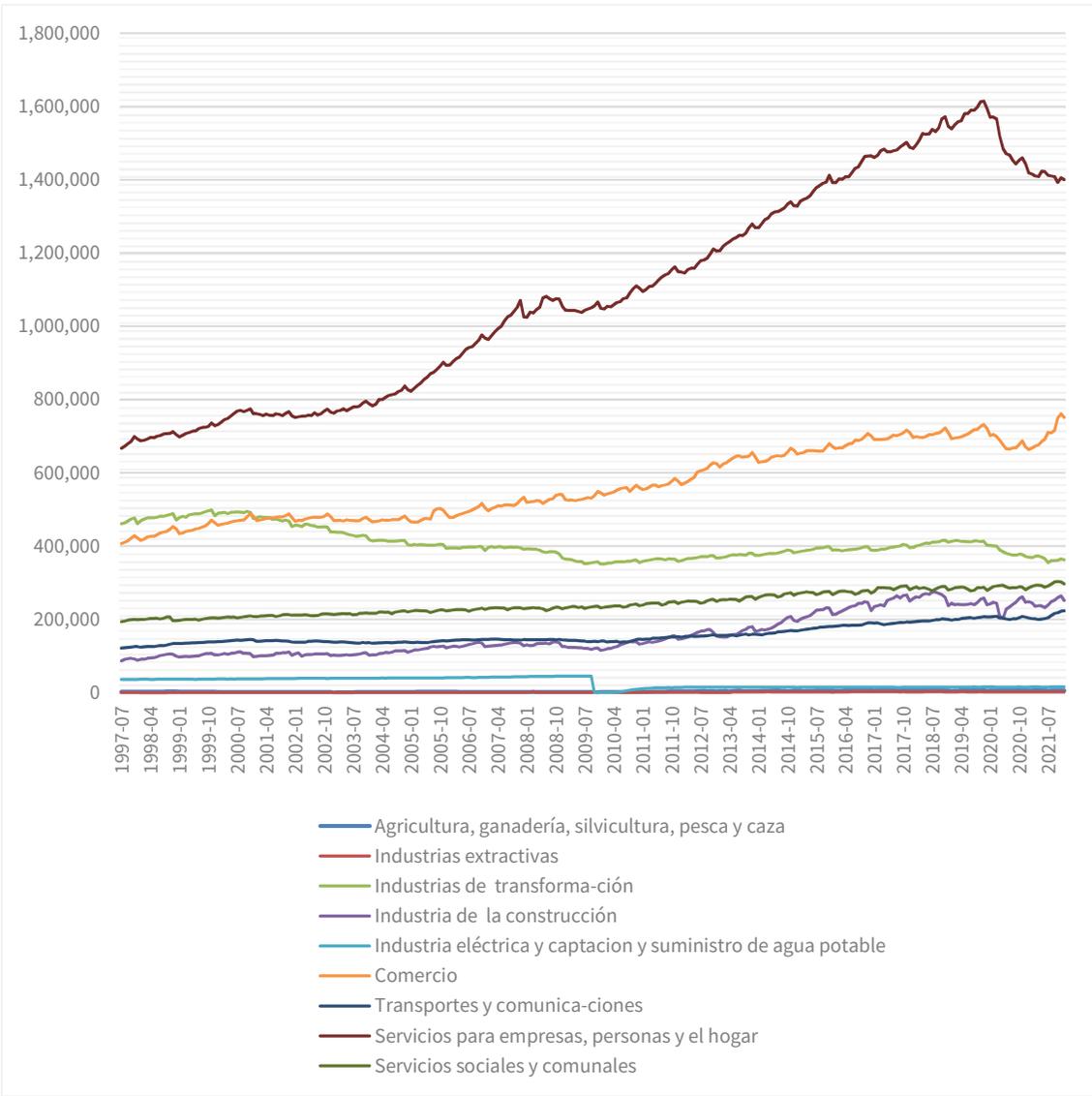


Fuente: elaboración propia con base en Instituto Mexicano del Seguro Social: Trabajadores asegurados.

En la Ciudad de México, en comparación con la escala nacional, sucede un cambio más drástico en la importancia relativa de las ramas de actividad (ver gráfica 2.8). La industria manufacturera, que ya no era predominante en 1997, empieza a perder constantemente importancia relativa desde el 2000 y ya no se recupera. En buena medida, esta condición puede explicarse por la progresiva deslocalización de esta industria hacia otros estados de la república. Otro cambio importante en el empleo formal de la Ciudad de México fue el crecimiento que tuvo la rama de “servicios para empresas, personas y el hogar”, cuya velocidad rebasa a la del ámbito nacional. Esto acusa un cambio rotundo en el perfil laboral de

la Ciudad de México, como se verá más adelante. También llama la atención que esta rama sea particularmente sensible a los efectos de las crisis económicas, más que el resto de las ramas consideradas. Resulta lógico, dado que, ante una perturbación en la economía, las personas reducen su consumo de estos servicios, que son elásticos: de hecho, como sucedió en la época de la pandemia, las restricciones a la movilidad provocaron que la gente dejase de consumir este tipo de servicios. Se notan los efectos tanto en 2000 como en 2009, pero, aún más, en la crisis de la contingencia sanitaria de 2020, de la cual (como a nivel nacional) no se presenta recuperación en 2021.

**GRÁFICA 2.8:** PERSONAS TRABAJADORAS ASEGURADAS EN EL IMSS A NIVEL CIUDAD DE MÉXICO POR RAMA DE ACTIVIDAD, 1997-2021



Fuente: elaboración propia con base en Instituto Mexicano del Seguro Social: Trabajadores asegurados.

La discusión sobre los cambios recientes en la estructura económica de la Ciudad de México se ha centrado en el análisis de la “desindustrialización” o la “tercerización” de la economía, lo cual requiere de una explicación, más allá de las connotaciones que evocan esos términos, pues ni la industria ha desaparecido ni la gran preponderancia de las actividades “terciarias” se da en el comercio.

Una explicación general del proceso de cambio desde el nivel nacional y sus efectos en la Ciudad de México se desarrolla en un trabajo de Enrique Dussel y Samuel Ortiz (2016). Los autores parten de los cambios de la política económica desde los años ochenta y, en particular, de la estrategia de apertura indiscriminada de la economía nacional, sobre todo frente Estados Unidos:

Desde una perspectiva glocal [es decir, global-local], la crisis de la industria mexicana es producto de una integración comercial con rasgos débiles en términos de la “endogeneidad territorial” [...], pues las manufacturas mexicanas, particularmente las más dinámicas, participan en segmentos de baja generación de valor agregado y altamente intensivas en importaciones de insumos, en su mayoría producidos/diseñados en otros territorios y con impactos adversos en términos de encadenamientos locales, regionales y nacionales hacia delante y hacia atrás [Dussel y Ortiz, 2016, p. 405].

Este proceso se agudizó con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, que aceleró “la integración global de la industria mexicana, especialmente con Estados Unidos, aunque particularmente en segmentos y procesos de ensamble de partes y componentes importados” (Dussel y Ortiz, 2016, p. 405).

Desde 1980 se ha asistido a una reorientación de la actividad manufacturera: del centro del país (Distrito Federal y Estado de México) a, particularmente, cuatro estados del norte (Nuevo León, Coahuila, Sonora y Chihuahua) [...]. El Distrito Federal redujo significativamente su participación en el producto manufacturero, con una pérdida de 22 puntos porcentuales entre 1980 y 2013, *vis à vis*, un aumento de 10 puntos en los cuatro estados del norte del país [Dussel y Ortiz, 2016, p. 406].

Hay que distinguir dos procesos distintos derivados de una misma política económica. Por un lado, la integración comercial ha implicado un proceso de “des-sustitución de importaciones” y el deterioro de algunas ramas industriales. Por otra parte, la “industria maquiladora de exportación” consiste simplemente en importar insumos para su ensamble en México y posteriormente exportar los productos ensamblados, por lo que este proceso está menos vinculado con el de des-sustitución de importaciones, que ha modificado el perfil industrial del país.

En el caso de la capital del país, la “pérdida de peso relativo del producto generado por las manufacturas [...], particularmente desde 2000, se ha acompañado de un proceso de tercerización” (Dussel y Ortiz, 2016, p. 407), es decir, de una reorientación hacia los servicios. No sólo ha habido una pérdida relativa de la importancia de la industria en la Ciudad de México, sino que el conjunto de los cambios se relaciona con el gran crecimiento de los servicios:

La ciudad desempeña un papel significativo como ciudad global y en los EMG [en-cadenamientos mercantiles globales] por factores como el acceso al conocimiento local y el contacto cercano con clientes; desde la década de los ochenta la Ciudad de México ha incrementado su concentración en los servicios al productor (76.5% del total nacional) y particularmente en servicios financieros y seguros (87.7%), servicios inmobiliarios (32.5%), servicios profesionales, científicos y técnicos (50.1%), así como en la dirección de corporativos y empresas (80.6%); de las principales 500 empresas que tenían su sede en México, el 93% lo hacía en la Ciudad de México [Dussel y Ortiz, 2016, pp. 409-410].

Desde el punto de vista territorial se generan “nuevos espacios de centralidad [...] para los segmentos más caros y en nuevos territorios (Santa Fe y Paseo de la Reforma, particularmente)” (Dussel y Ortiz, 2016, p. 410). De este modo,

los servicios al productor se conectan en las grandes metrópolis y principalmente en el territorio central de los negocios, ello por las ventajas que ofrecen en términos de infraestructura, mano de obra calificada y un relativamente alto poder adquisitivo por parte de los consumidores [Gustavo Garza, citado en Dussel y Ortiz, 2016, p. 410].

### *Gasto público e inversión en la Ciudad de México*

El gasto público programable en la Ciudad de México ha orbitado alrededor de 6% de su Valor Agregado Bruto de 2013 a 2020 (periodo en que tenemos datos disponibles directos de la Cuenta Pública).<sup>15</sup> En cuanto a los grandes rubros de la clasificación funcional (a nivel de finalidad, según la terminología oficial), predomina el “desarrollo social” (que incluye, en general, las obras públicas de distinto tipo, además de los rubros tradicionales del gasto social, como educación, salud, etcétera), seguido de “gobierno” (que no sólo es gasto administrativo, sino otras partidas de beneficio más directo a la población, como protección civil o seguridad pública). Lo que resulta más claro es la escasa proporción del

---

<sup>15</sup> Se utilizan valores de 2013 para mantener la comparabilidad con los otros cuadros sobre PIB y VAB y porque lo que se quiere resaltar aquí es la importancia *relativa* de los grandes rubros del gasto.

gasto que se destina a “desarrollo económico”: representa alrededor de 12% del gasto programable total y menos de 1% del Valor Agregado Bruto de la Ciudad (ver cuadro 2.4).

**CUADRO 2.4: GASTO PROGRAMABLE TOTAL EN RELACIÓN CON EL VALOR AGREGADO BRUTO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, SEGÚN GRANDES RUBROS DE LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL (MILLONES DE PESOS A VALORES DE 2013 Y PORCENTAJES)**

Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Valor agregado bruto	2,673,066	2,748,552	2,869,793	2,957,234	3,045,540	3,126,460	3,133,079	2,848,734	-
Gasto programable total	157,756.2	168,385.4	181,995.3	192,244.2	184,870.7	185,415.1	185,181.4	169,909.0	160,933.5
Gobierno	67,963.9	69,101.2	75,882.2	77,504.3	73,855.5	72,355.3	68,262.5	57,824.2	50,880.9
Desarrollo Social	70,024.9	79,405.7	84,689.5	89,870.0	87,904.2	87,802.0	91,023.4	85,560.7	87,615.8
Desarrollo Económico	19,691.0	19,799.6	21,331.8	24,841.8	23,031.1	25,207.5	25,893.6	21,061.5	22,436.9
Otras funciones	76.3	78.9	91.7	28.1	79.9	50.3	1.8	5,462.5	0.0
Valor agregado bruto	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	-
Gasto programable total	5.90%	6.13%	6.34%	6.50%	6.07%	5.93%	5.91%	5.96%	-
Gobierno	2.54%	2.51%	2.64%	2.62%	2.43%	2.31%	2.18%	2.03%	-
Desarrollo Social	2.62%	2.89%	2.95%	3.04%	2.89%	2.81%	2.91%	3.00%	-
Desarrollo Económico	0.74%	0.72%	0.74%	0.84%	0.76%	0.81%	0.83%	0.74%	-
Otras funciones	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.19%	-
Gasto programable total	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Gobierno	43.08%	41.04%	41.69%	40.32%	39.95%	39.02%	36.86%	34.03%	31.62%
Desarrollo Social	44.39%	47.16%	46.53%	46.75%	47.55%	47.35%	49.15%	50.36%	54.44%
Desarrollo Económico	12.48%	11.76%	11.72%	12.92%	12.46%	13.60%	13.98%	12.40%	13.94%
Otras funciones	0.05%	0.05%	0.05%	0.01%	0.04%	0.03%	0.00%	3.21%	0.00%

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México: Cuenta Pública de la Ciudad de México. Nota: la primera sección de filas se expresa en millones de pesos de 2013. Las siguientes dos secciones se expresan en términos relativos. Nota 2: los espacios vacíos en la columna de 2021 se deben a que, al momento de realizar el documento, aún no había datos del Valor Agregado Bruto de 2021 a nivel de entidad.

Al tratar de ver con más detalle el gasto en promoción de las actividades económicas por parte del Gobierno de la Ciudad, resulta que es muy disímil la distribución de recursos. Si se desglosa el gasto en “desarrollo económico”, es posible advertir que el rubro de transporte —que es una actividad de apoyo general a la actividad económica, como las obras públicas, pero no propiamente de promoción de una mayor actividad económica— representa la mayor proporción: alrededor de 85%. De este modo, el gasto público en las actividades propiamente promocionales de la actividad económica resulta sumamente reducido (ver cuadro 2.5).

**CUADRO 2.5:** GASTO PROGRAMABLE EN DESARROLLO ECONÓMICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, SEGÚN LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL (MILLONES DE PESOS A VALORES DE 2013 Y PORCENTAJES)

Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Desarrollo Económico	19,691.0	19,799.6	21,331.8	24,841.8	23,031.1	25,207.5	25,893.6	21,061.5	22,436.9
Asuntos Econ., Comerciales y Laborales	812.1	1,088.1	896.7	1,025.3	883.6	819.3	627.5	1,326.3	1,457.7
Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza	347.4	341.4	298.7	351.0	283.3	360.4	128.4	77.0	14.3
Minería	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2,399.6
Transporte	17,252.8	16,243.9	17,567.2	20,977.0	19,425.1	22,098.1	22,548.9	17,580.4	17,709.1
Turismo	295.9	391.6	505.6	675.7	767.3	538.2	338.5	227.8	115.8
Ciencia, Tecnología e Innovación	35.5	295.6	210.0	295.1	286.3	271.4	256.7	273.3	103.3
Otros Asuntos Económicos	947.3	1,439.1	1,853.4	1,517.7	1,385.5	1,120.1	1,993.6	1,576.6	637.1
Desarrollo Económico	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Asuntos Econ., Comerciales y Laborales	4.1%	5.5%	4.2%	4.1%	3.8%	3.3%	2.4%	6.3%	6.5%
Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza	1.8%	1.7%	1.4%	1.4%	1.2%	1.4%	0.5%	0.4%	0.1%
Minería	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	10.7%
Transporte	87.6%	82.0%	82.4%	84.4%	84.3%	87.7%	87.1%	83.5%	78.9%
Turismo	1.5%	2.0%	2.4%	2.7%	3.3%	2.1%	1.3%	1.1%	0.5%
Ciencia, Tecnología e Innovación	0.2%	1.5%	1.0%	1.2%	1.2%	1.1%	1.0%	1.3%	0.5%
Otros Asuntos Económicos	4.8%	7.3%	8.7%	6.1%	6.0%	4.4%	7.7%	7.5%	2.8%

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México: Cuenta Pública de la Ciudad de México.

En cuanto a la inversión en la Ciudad de México, la *inversión pública* —tal como aparece dicho rubro en la Cuenta Pública, y que se define también como obras de infraestructura y proyectos productivos— representa una parte relativamente importante del gasto público (entre 12% y 18% en el periodo considerado), pero con una participación pequeña en comparación con el Valor Agregado Bruto (alrededor de 1%), lo que se deriva de la reducida proporción del gasto público respecto a este valor, como se vio más arriba. La mayor parte de esta inversión pública corresponde al Sector Gobierno. Aunque no hay mayor desglose en la información consolidada, la mayor parte de la inversión pública estaría destinada a obras públicas. Los datos pueden verse en detalle en el cuadro 2.6.

**CUADRO 2.6:** INVERSIÓN PÚBLICA (OBRAS PÚBLICAS Y PROYECTOS PRODUCTIVOS) DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO (MILLONES DE PESOS A VALORES DE 2013 Y PORCENTAJES)

Año	Inversión a precios de 2013			Porcentaje respecto del gasto público total			Porcentaje respecto del Valor Agregado Bruto		
	Gobierno de la Ciudad	Sector Gobierno	Sector Paraestatal no Financiero	Gobierno de la Ciudad	Sector Gobierno	Sector Paraestatal no Financiero	Gobierno de la Ciudad	Sector Gobierno	Sector Paraestatal no Financiero
2005	15,546	12,848	2,699	12.71%	10.50%	2.21%	0.69%	0.57%	0.12%
2006	17,659	15,791	1,868	13.90%	12.43%	1.47%	0.74%	0.66%	0.08%
2007	20,331	19,508	823	14.96%	14.35%	0.61%	0.84%	0.81%	0.03%

Año	Inversión a precios de 2013			Porcentaje respecto del gasto público total			Porcentaje respecto del Valor Agregado Bruto		
	Gobierno de la Ciudad	Sector Gobierno	Sector Paraestatal no Financiero	Gobierno de la Ciudad	Sector Gobierno	Sector Paraestatal no Financiero	Gobierno de la Ciudad	Sector Gobierno	Sector Paraestatal no Financiero
2008	26,481	25,814	668	17.59%	17.15%	0.44%	1.08%	1.05%	0.03%
2009	27,336	26,908	427	18.83%	18.54%	0.29%	1.16%	1.14%	0.02%
2010	25,195	24,673	522	17.12%	16.76%	0.35%	1.03%	1.01%	0.02%
2011	25,135	24,122	1,013	15.54%	14.91%	0.63%	0.99%	0.95%	0.04%
2012	22,510	21,231	1,279	14.18%	13.37%	0.81%	0.85%	0.81%	0.05%
2013	24,515	22,446	2,070	14.92%	13.66%	1.26%	0.92%	0.84%	0.08%
2014	28,501	26,308	2,194	16.25%	15.00%	1.25%	1.04%	0.96%	0.08%
2015	29,918	27,625	2,292	15.76%	14.55%	1.21%	1.04%	0.96%	0.08%
2016	34,789	31,702	3,087	17.34%	15.80%	1.54%	1.18%	1.07%	0.10%
2017	34,469	31,926	2,543	17.77%	16.46%	1.31%	1.13%	1.05%	0.08%
2018	29,173	27,400	1,774	15.06%	14.15%	0.92%	0.93%	0.88%	0.06%
2019	29,856	28,024	1,832	15.43%	14.48%	0.95%	0.95%	0.89%	0.06%
2020	28,944	27,168	1,776	16.27%	15.27%	1.00%	1.02%	0.95%	0.06%

Fuente: elaboración propia a partir de Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México: Cuenta Pública de la Ciudad de México. 2005 a 2018: Series históricas. 2019 a 2020: Tomo I. Banco de datos. INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa.

Sobre la inversión privada, únicamente tenemos datos de los Censos Económicos, que no incluyen sector agropecuario, pero que tienen un grado de detalle hasta nivel de entidad federativa.<sup>16</sup> En el cuadro 2.7, el porcentaje de la inversión de la Ciudad de México respecto a la inversión nacional muestra la importancia de dicha entidad, sobre todo en 2008 y 2018. De igual modo, en cuanto a la proporción de la inversión respecto del VAB de la capital mexicana, parece haber una tendencia a un crecimiento en el largo plazo.

**CUADRO 2.7:** INVERSIÓN PRIVADA EN CIUDAD DE MÉXICO Y PROPORCIÓN RESPECTO DE INVERSIÓN PRIVADA NACIONAL Y VALOR AGREGADO BRUTO DE LA CIUDAD (MILLONES DE PESOS A VALORES DE 2013 Y PORCENTAJES)

Concepto	2003	2008	2013	2018
Total de inversión privada CDMX	87,679.9	143,431.0	104,578.3	201,517.0
Total de inversión privada nacional	518,732.6	596,543.8	550,860.8	726,956.2
Proporción de la inversión de la CDMX en inversión nacional	16.9%	24.0%	19.0%	27.7%
Valor Agregado Bruto de la CDMX	2,132,929.4	2,450,391.2	2,673,066.3	3,126,459.6
% inversión privada en CDMX respecto del VAB CDMX	4.1%	5.9%	3.9%	6.4%

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: Censos Económicos, Sistema Automatizado de Información Censal (SAIC); INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, PIB por Entidad Federativa.

En cuanto a la distribución de la inversión privada total de la Ciudad de México por actividad económica, la información puede consultarse en el cuadro 2.8. Los mayores flujos

<sup>16</sup> La omisión del sector primario es porque hay un Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, el último de los cuales data de 2007. Cabe aclarar que él no se captan datos directos de inversión.

de inversión se dan —a nivel de los grandes agregados— en los servicios, tal como hemos visto que ocurría con la generación del VAB. Dentro del sector secundario destaca la creciente participación de la inversión privada en el sector de “electricidad; agua y gas natural por ductos al consumidor final”. De igual modo, destaca la participación decreciente a largo plazo de la inversión en la industria manufacturera, situación que coincide con las tendencias que se señalaron más arriba sobre esa rama.

Por lo que toca al comercio, se observa una tendencia creciente al predominio del comercio al por mayor sobre el comercio al por menor, a pesar de que este último incluye rubros importantes como las tiendas de autoservicios. En lo que se refiere a los servicios, llama la atención que las ramas más dinámicas son dos de las que hemos encontrado entre las más fuertes en el análisis del VAB: “Información en medios masivos” y “Financieros y de seguros”: en 2018 la primera absorbe más de tres cuartas partes de la inversión en servicios, al tiempo que la segunda acapara poco más de una décima parte.

**CUADRO 2.8:** INVERSIÓN PRIVADA EN CIUDAD DE MÉXICO POR ACTIVIDAD ECONÓMICA (MILLONES DE PESOS A VALORES DE 2013 Y PORCENTAJES)

Actividad económica	2003	2008	2013	2018
<b>Sector secundario</b>	<b>20,256.8</b>	<b>15,590.8</b>	<b>25,711.5</b>	<b>40,450.6</b>
Minería	471.7	179.5	106.6	11.7
Electricidad; agua y gas natural por ductos al consumidor final	4,534.4	194.9	18,686.1	34,432.5
Construcción	861.7	1,561.0	201.8	134.2
Industrias manufactureras	14,389.0	13,655.4	6,717.0	5,872.2
<b>Comercio</b>	<b>11,221.1</b>	<b>16,050.7</b>	<b>13,406.9</b>	<b>19,388.3</b>
Comercio al por mayor	5,844.4	8,517.0	7,467.0	13,064.5
Comercio al por menor	5,376.7	7,533.7	5,939.9	6,323.8
<b>Servicios</b>	<b>56,202.0</b>	<b>111,789.5</b>	<b>65,459.9</b>	<b>141,678.0</b>
Transportes, correos y almacenamiento	11,401.0	59,189.1	11,404.3	6,019.5
Información en medios masivos	28,812.7	21,598.4	15,863.9	107,349.3
Financieros y de seguros	4,431.2	12,795.4	12,541.3	14,680.6
Inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	1,787.7	2,331.4	359.5	1,451.0
Profesionales, científicos y técnicos	1,193.0	1,977.9	1,172.0	1,557.9
Corporativos	567.2	4,490.7	3,880.8	4,859.5
Apoyo los negocios, manejo de residuos y remediación	1,490.6	3,189.2	15,064.4	1,463.7
Educativos	2,481.0	1,350.2	998.0	609.9
De salud y asistencia social	942.3	1,621.4	1,424.2	740.5
Esparcimiento, cultura, deporte y recreación	259.8	722.5	705.7	529.0
Alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas	1,486.4	2,015.2	1,272.1	1,885.2
Otros servicios excepto actividades gubernamentales	1,349.1	508.1	773.7	531.9
<b>Total inversión CDMX</b>	<b>87,679.9</b>	<b>143,431.0</b>	<b>104,578.3</b>	<b>201,517.0</b>
<b>Sector secundario</b>	<b>23.1%</b>	<b>10.9%</b>	<b>24.6%</b>	<b>20.1%</b>
Minería	2.3%	1.2%	0.4%	0.0%
Electricidad; agua y gas natural por ductos al consumidor final	22.4%	1.3%	72.7%	85.1%
Construcción	4.3%	10.0%	0.8%	0.3%
Industrias manufactureras	71.0%	87.6%	26.1%	14.5%
<b>Comercio</b>	<b>12.8%</b>	<b>11.2%</b>	<b>12.8%</b>	<b>9.6%</b>
Comercio al por mayor	52.1%	53.1%	55.7%	67.4%
Comercio al por menor	47.9%	46.9%	44.3%	32.6%
<b>Servicios</b>	<b>64.1%</b>	<b>77.9%</b>	<b>62.6%</b>	<b>70.3%</b>
Transportes, correos y almacenamiento	20.3%	52.9%	17.4%	4.2%

Actividad económica	2003	2008	2013	2018
Información en medios masivos	51.3%	19.3%	24.2%	75.8%
Financieros y de seguros	7.9%	11.4%	19.2%	10.4%
Inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	3.2%	2.1%	0.5%	1.0%
Profesionales, científicos y técnicos	2.1%	1.8%	1.8%	1.1%
Corporativos	1.0%	4.0%	5.9%	3.4%
Apoyo los negocios, manejo de residuos y remediación	2.7%	2.9%	23.0%	1.0%
Educativos	4.4%	1.2%	1.5%	0.4%
De salud y asistencia social	1.7%	1.5%	2.2%	0.5%
Esparcimiento, cultura, deporte y recreación	0.5%	0.6%	1.1%	0.4%
Alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas	2.6%	1.8%	1.9%	1.3%
Otros servicios excepto actividades gubernamentales	2.4%	0.5%	1.2%	0.4%
<b>Total inversión CDMX</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: Censos Económicos, SAIC.

Resulta de interés saber cómo se ha consolidado la inversión privada en la acumulación de acervos en la Ciudad de México. No obstante, el único dato disponible es un cálculo que hizo INEGI de los acervos de capital para el año 2013, que muestra un acumulado en un punto fijo del tiempo y que desglosa por áreas de aplicación. La información relativa a la Ciudad de México y su comparación con la de nivel nacional se puede ver en el cuadro 2.9.

**CUADRO 2.9: ACERVOS DE CAPITAL DEL SECTOR PRIVADO EN 2013**  
(MILLONES DE PESOS A VALORES DE 2013 Y PORCENTAJES)

Tipo de acervo	Millones de pesos de 2013		Porcentaje de tipo de acervo		Participación CDMX en el total nacional
	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México	
Bienes Inmuebles	6,849,003	1,103,542	17.8%	14.7%	16.1%
Viviendas	18,150,126	4,224,693	47.1%	56.2%	23.3%
Maquinaria y equipo	10,938,307	1,763,426	28.4%	23.5%	16.1%
Unidades y equipo de transporte	1,545,188	249,108	4.0%	3.3%	16.1%
Equipo de cómputo y periféricos	420,183	67,740	1.1%	0.9%	16.1%
Mobiliario, equipo de oficina y otros activos fijos	650,606	104,888	1.7%	1.4%	16.1%
Total	38,553,413	7,513,396	100.0%	100.0%	19.5%

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México, Acervos de Capital por Entidad Federativa. Base 2013.

El principal destino de la inversión privada fue, según lo que refleja el acervo correspondiente, tanto en la Ciudad de México como a nivel nacional, la vivienda. Sin embargo, la vivienda fue, además, más importante en la Ciudad de México que en el conjunto del país (56.2%). Llama la atención una condición: mientras que, en los demás rubros, la proporción de la Ciudad de México respecto al total nacional era la misma (16.1%), en vivienda fue marcadamente mayor (23.3%). Sigue en importancia la “maquinaria y equipo” (23.5%, en Ciudad de México), cerca del doble que el tercer rubro más alto: “bienes inmuebles”. Muy abajo se encontraba el rubro de transporte.

Hay que tomar en cuenta que estos datos no reflejan directamente la idea de los flujos de inversión. La vivienda se caracteriza por su gran durabilidad y ello en parte explica su preponderancia como acervo. En cambio, la maquinaria y el equipo requieren de una mayor rotación. Algo parecido a la vivienda ocurre con los bienes inmuebles, y en ambos casos probablemente habrá que considerar el valor de la llamada *plusvalía inmobiliaria*, que aumentaría el valor de las construcciones en zonas céntricas de la Ciudad. De este modo, posiblemente los flujos de inversión muestren contrastes algo menores a lo que reflejan los acervos.

**CUADRO 2.10:** INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA TOTAL (MILLONES DE DÓLARES Y PORCENTAJES)

Año	Nacional	Ciudad de México	Participación de la Ciudad de México (%)
2001	30,057.2	10,219.5	34.0%
2002	24,099.3	6,504.4	27.0%
2003	18,270.5	3,521.4	19.3%
2004	25,030.8	5,573.0	22.3%
2005	26,058.3	6,234.3	23.9%
2006	21,244.5	5,671.1	26.7%
2007	32,484.0	6,931.5	21.3%
2008	29,532.7	7,724.1	26.2%
2009	17,854.6	5,252.8	29.4%
2010	27,193.3	4,064.6	14.9%
2011	25,581.1	7,507.6	29.3%
2012	21,757.2	1,332.0	6.1%
2013	48,244.7	5,803.9	12.0%
2014	30,530.7	6,133.7	20.1%
2015	35,517.2	5,957.7	16.8%
2016	31,186.5	6,821.8	21.9%
2017	34,130.9	5,204.6	15.2%
2018	34,090.4	5,845.7	17.1%
2019	34,411.3	8,421.2	24.5%
2020	27,933.6	6,749.6	24.2%
2021	31,621.2	5,056.9	16.0%

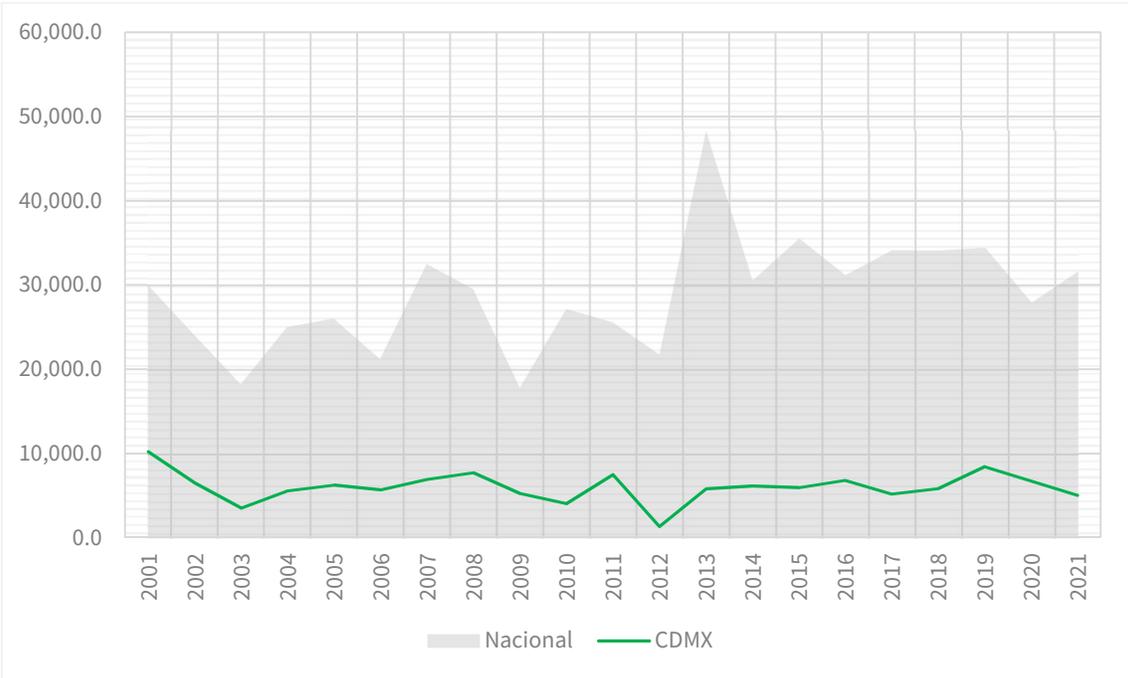
Fuente: elaboración propia a partir de Secretaría de Economía: Inversión extranjera directa, reportes estadísticos de IED. INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Banco de México: Tipo de cambio

En cuanto a la inversión extranjera directa (IED), existen datos muy detallados a nivel de rama específica de actividad y entidad federativa. Hay que aclarar que los datos disponibles actualmente corrigen un problema estadístico mayor, que consistía en que se contabilizaban los flujos en la entidad federativa en que se hacía el registro de la inversión (lo

que sobreestimaba considerablemente la inversión correspondiente a la Ciudad de México). En cambio, ahora la información se refiere a los flujos que efectivamente se canalizan hacia las respectivas entidades federativas. Una primera visión general de la importancia de la IED puede verse en el cuadro 2.10.

El porcentaje que representa la IED dirigida a la Ciudad de México respecto del total nacional es variable, con valores extremos de 6.1% a 34%; pero, en la mayor parte de los casos, situándose aproximadamente entre 20% y 30%. Es importante hacer notar la enorme variabilidad que presenta año con año el flujo de la IED, lo que no necesariamente sólo refleja factores coyunturales, sino probablemente también los planes a corto, mediano y largo plazo de los inversionistas extranjeros. En la gráfica 2.9 puede apreciarse la mencionada variabilidad.

**GRÁFICA 2.9:** INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA TOTAL (MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: elaboración propia a partir de Secretaría de Economía: Inversión Extranjera Directa, reportes estadísticos de IED. INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Banco de México: Tipo de cambio

En términos generales, se puede observar que las variaciones anuales son muy acusadas. No siempre las caídas se insertan en un contexto claro de crisis (como sería 2009 y 2020), así como tampoco se explica fácilmente el incremento súbito en 2013 a nivel nacional —

de hecho, el pico de 2013 se debe a un repunte fuerte en la inversión en la industria manufacturera, mientras que el de 2001 se debió al alza súbita en servicios. Por otra parte, en la mayor parte de los años, los flujos de IED a la Ciudad de México siguen un ritmo similar a la dinámica nacional, pero, en algunos años, llega a contrastar completamente. Los flujos hacia la Ciudad de México son relativamente regulares en comparación con los que se dan a nivel nacional.

Para apreciar la importancia de la IED en la Ciudad de México, se calcula el porcentaje que representa en términos del Valor Agregado Bruto. La información de la IED se registra en dólares corrientes. A fin de hacer la comparación, se realizó la conversión de dólares a pesos en valores constantes. Para ello, se hizo primero la conversión de dólares corrientes a pesos corrientes utilizando el promedio anual del tipo de cambio interbancario diario (promediando primero el valor mínimo y máximo diario) y, posteriormente, se aplicó el factor derivado del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) para obtener los valores constantes en pesos. El resultado se puede ver en el cuadro 2.11.

**CUADRO 2.11:** INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA TOTAL EN CIUDAD DE MÉXICO  
(MILLONES DE PESOS A VALORES DE 2013 Y PORCENTAJE RESPECTO DEL VALOR AGREGADO BRUTO)

Año	Inversión	Valor Agregado Bruto	Porcentaje
2001	158,483.1	2,148,632.0	7.4%
2002	98,877.3	2,167,891.0	4.6%
2003	57,456.3	2,132,929.0	2.7%
2004	90,394.4	2,226,950.0	4.1%
2005	94,394.1	2,258,092.0	4.2%
2006	82,631.3	2,374,723.0	3.5%
2007	97,547.7	2,408,566.0	4.1%
2008	104,077.2	2,450,391.0	4.2%
2009	82,773.9	2,362,516.0	3.5%
2010	57,403.4	2,446,910.0	2.3%
2011	100,525.2	2,533,807.0	4.0%
2012	18,239.6	2,633,935.0	0.7%
2013	74,122.8	2,673,066.0	2.8%
2014	78,409.8	2,748,552.0	2.9%
2015	89,017.3	2,869,793.0	3.1%
2016	116,052.3	2,957,234.0	3.9%
2017	83,896.7	3,045,540.0	2.8%
2018	91,464.8	3,126,460.0	2.9%
2019	128,126.1	3,133,079.0	4.1%
2020	111,261.2	2,848,734.0	3.9%

Fuente: elaboración propia a partir de Secretaría de Economía: Inversión extranjera directa, reportes estadísticos de IED. INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Banco de México: Tipo de cambio.

En la mayor parte de los años considerados, los porcentajes se ubican en el orden de 3% a 4%. Si se comparan con los porcentajes que representa la inversión pública en términos de VAB (ver cuadro 2.6) —con valores alrededor de 1%—, vemos que la contribución de la IED en la Ciudad de México resulta importante para sus actividades económicas. En este sentido, tiene relevancia saber en qué ramas se aplica la IED en la capital del país. Dada la gran variabilidad de los montos de un año a otro —condición que no permite elegir años representativos que nos den una tendencia—, se agrupó el monto por periodos sexenales, correspondientes a diferentes administraciones, proporcionando información a detalle de las actividades económicas. Se presenta la IED en las cifras originales en dólares, dado que lo que interesa aquí es mostrar el peso relativo de los diferentes rubros de actividades económicas. La información resultante se presenta en los cuadros 2.12 y 2.13: primero, en términos absolutos por sexenio y por promedio anual (que permite la comparación de periodos, dado que el último periodo es de sólo tres años); posteriormente, en términos relativos para la información del promedio anual.

**CUADRO 2.12:** INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA POR RAMA, CIUDAD DE MÉXICO  
(MILLONES DE DÓLARES CORRIENTES)

Sector y subsector.	Inversión total				Inversión promedio anual			
	2001-2006	2007-2012	2013-2018	2019-2021	2001-2006	2007-2012	2013-2018	2019-2021
Sector primario	3.6	90.1	12.4	-33.7	0.7	18.0	2.5	-6.7
Minería	147.0	722.9	681.9	1,077.1	29.4	144.6	136.4	215.4
Energía eléctrica, agua y gas	161.4	10.8	619.8	236.1	32.3	2.2	124.0	47.2
Construcción	631.4	1,724.7	1,820.3	568.8	126.3	344.9	364.1	113.8
Industria manufacturera	9,460.8	6,619.0	12,995.4	3,872.4	1,892.2	1,323.8	2,599.1	774.5
Alimentaria	1,062.1	679.7	810.8	24.6	212.4	135.9	162.2	4.9
Bebidas y tabaco <sup>1</sup>	1,152.4	1,046.2	3,100.2	131.9	230.5	209.2	620.0	26.4
Textil	205.3	149.9	116.7	24.4	41.1	30.0	23.3	4.9
Piel, madera, papel	200.6	-25.1	293.4	84.3	40.1	-5.0	58.7	16.9
Impresión e industrias conexas	226.0	49.3	58.9	68.2	45.2	9.9	11.8	13.6
Productos derivados del petróleo y del carbón	47.2	-167.5	88.5	216.6	9.4	-33.5	17.7	43.3
Química <sup>2</sup>	4,089.1	3,001.2	3,820.9	838.7	817.8	600.2	764.2	167.7
Plástico y del hule	73.1	223.7	76.8	107.3	14.6	44.7	15.4	21.5
Productos a base de minerales no metálicos <sup>3</sup>	143.3	39.0	424.6	-105.3	28.7	7.8	84.9	-21.1
Metálicas básicas	102.9	84.2	117.9	77.9	20.6	16.8	23.6	15.6
Productos metálicos	159.1	52.8	123.9	127.9	31.8	10.6	24.8	25.6
Maquinaria y equipo	206.5	249.4	220.0	40.5	41.3	49.9	44.0	8.1
Equipo de computación, comunicación, medición y otros equipos	951.0	493.1	1,479.1	310.9	190.2	98.6	295.8	62.2
Aparatos eléctricos y equipo de generación de energía eléctrica	71.6	235.3	145.6	154.6	14.3	47.1	29.1	30.9
Equipo de transporte	545.2	364.9	1,250.3	1,163.4	109.0	73.0	250.1	232.7
Otras industrias manufactureras	219.1	70.0	822.8	489.3	43.8	14.0	164.5	97.9
Comercio	3,773.8	3,473.5	4,533.7	2,795.4	754.8	694.7	906.7	559.1
Comercio al por mayor	1,815.8	1,730.2	3,467.7	2,051.6	363.2	346.0	693.5	410.3
Farmacéuticos, perfumería, esparcimiento, electrodomésticos	355.7	813.8	269.6	341.9	71.1	162.8	53.9	68.4
Materias primas agropecuarias y forestales	498.3	83.6	914.6	714.4	99.7	16.7	182.9	142.9
Maquinaria, equipo y mobiliario	680.1	509.1	1,305.3	16.1	136.0	101.8	261.1	3.2
Otros de comercio al por mayor	281.8	323.7	978.1	979.1	56.4	64.7	195.6	195.8
Comercio al por menor	1,957.9	1,743.3	1,066.0	743.9	391.6	348.7	213.2	148.8
Tiendas de autoservicio y departamentales <sup>4</sup>	1,210.1	1,419.9	827.1	359.8	242.0	284.0	165.4	72.0
Vehículos de motor, refacciones, combustibles y lubricantes	706.3	407.7	-171.9	86.1	141.3	81.5	-34.4	17.2
Otros de comercio al por menor	41.5	-84.2	410.8	298.0	8.3	-16.8	82.2	59.6
Servicios	23,545.0	20,171.6	15,103.8	11,711.7	4,709.0	4,034.3	3,020.8	2,342.3
Transportes, correos y almacenamiento <sup>5</sup>	474.8	483.1	1,166.4	375.3	95.0	96.6	233.3	75.1
Información en medios masivos <sup>6</sup>	2,895.6	2,718.0	1,700.4	1,164.5	579.1	543.6	340.1	232.9

Sector y subsector.	Inversión total				Inversión promedio anual			
	2001-2006	2007-2012	2013-2018	2019-2021	2001-2006	2007-2012	2013-2018	2019-2021
Financieros y de seguros <sup>7</sup>	16,667.6	10,503.4	8,758.8	7,594.9	3,333.5	2,100.7	1,751.8	1,519.0
Inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles	1,378.0	3,308.2	1,204.4	1,184.5	275.6	661.6	240.9	236.9
Profesionales, científicos y técnicos	319.2	1,050.4	835.4	716.1	63.8	210.1	167.1	143.2
De apoyo a los negocios, residuos y remediación <sup>8</sup>	994.6	929.3	418.0	296.2	198.9	185.9	83.6	59.2
Educativos	-0.1	119.6	110.9	10.8	0.0	23.9	22.2	2.2
De salud y de asistencia social	14.6	54.3	34.4	28.4	2.9	10.9	6.9	5.7
De esparcimiento culturales y deportivos	45.0	187.6	557.1	33.1	9.0	37.5	111.4	6.6
Alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas	690.2	754.0	285.3	246.1	138.0	150.8	57.1	49.2
Otros servicios excepto actividades gubernamentales	65.5	63.5	32.6	61.9	13.1	12.7	6.5	12.4
Total general	37,723.6	32,812.5	35,767.3	20,227.8	7,544.7	6,562.5	7,153.5	4,045.6

Fuente: elaboración propia con a partir de Secretaría de Economía: Inversión extranjera directa, reportes estadísticos de IED.

Notas:

1. Predominan bebidas
2. Predominan productos farmacéuticos y de limpieza e higiene
3. Incluye material y productos de vidrio y cemento
4. Predominan tiendas de autoservicio
5. Predominan transporte aéreo y servicios relacionados con el transporte
6. Predomina telecomunicaciones
7. Predominan banca múltiple y en menor medida seguros y fianzas
8. Predomina apoyo a negocios

**CUADRO 2.13: INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA POR RAMA, CIUDAD DE MÉXICO (PARTICIPACIÓN PORCENTUAL)**

Sector y subsector	Inversión promedio anual. Participación porcentual			
	2001 a 2006	2007 a 2012	2013 a 2018	2019 a 2021
Sector primario	0.01%	0.27%	0.03%	-0.17%
Minería	0.39%	2.20%	1.91%	5.32%
Energía eléctrica, agua y gas	0.43%	0.03%	1.73%	1.17%
Construcción	1.67%	5.26%	5.09%	2.81%
Industria manufacturera	25.08%	20.17%	36.33%	19.14%
Alimentaria	11.23%	10.27%	6.24%	0.63%
Bebidas y tabaco <sup>1</sup>	12.18%	15.80%	23.85%	3.41%
Textil	2.17%	2.27%	0.90%	0.63%
Piel, madera, papel	2.12%	-0.38%	2.26%	2.18%
Impresión e industrias conexas	2.39%	0.75%	0.45%	1.76%
Productos derivados del petróleo y del carbón	0.50%	-2.53%	0.68%	5.59%
Química <sup>2</sup>	43.22%	45.34%	29.40%	21.65%
Plástico y del hule	0.77%	3.38%	0.59%	2.78%
Productos a base de minerales no metálicos <sup>3</sup>	1.52%	0.59%	3.27%	-2.72%
Metálicas básicas	1.09%	1.27%	0.91%	2.01%
Productos metálicos	1.68%	0.80%	0.95%	3.31%
Maquinaria y equipo	2.18%	3.77%	1.69%	1.05%
Equipo de computación, comunicación, medición y otros equipos	10.05%	7.45%	11.38%	8.03%
Aparatos eléctricos y equipo de generación de energía eléctrica	0.76%	3.56%	1.12%	3.99%
Equipo de transporte	5.76%	5.51%	9.62%	30.05%
Otras industrias manufactureras	2.31%	1.06%	6.33%	12.64%
Comercio	10.00%	10.59%	12.67%	13.82%
Comercio al por mayor	48.12%	49.81%	76.49%	73.39%
Farmacéuticos, perfumería, esparcimiento, electrodomésticos	19.58%	47.05%	7.77%	16.67%
Materias primas agropecuarias y forestales	27.45%	4.83%	26.37%	34.83%
Maquinaria, equipo y mobiliario	37.44%	29.42%	37.65%	0.78%
Otros de comercio al por mayor	15.53%	18.70%	28.20%	47.72%
Comercio al por menor	51.88%	50.19%	23.51%	26.61%
Tiendas de autoservicio y departamentales <sup>4</sup>	61.80%	81.45%	77.58%	48.39%
Vehículos de motor, refacciones, combustibles y lubricantes	36.08%	23.37%	-16.14%	11.56%
Otros de comercio al por menor	2.12%	-4.82%	38.56%	40.05%
Servicios	62.41%	61.48%	42.23%	57.90%
Transportes, correos y almacenamiento <sup>5</sup>	2.02%	2.39%	7.72%	3.21%
Información en medios masivos <sup>6</sup>	12.30%	13.47%	11.26%	9.94%
Financieros y de seguros <sup>7</sup>	70.79%	52.07%	57.99%	64.85%

Sector y subsector	Inversión promedio anual. Participación porcentual			
	2001 a 2006	2007 a 2012	2013 a 2018	2019 a 2021
Inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles	5.85%	16.40%	7.97%	10.11%
Profesionales, científicos y técnicos	1.35%	5.21%	5.53%	6.11%
De apoyo a los negocios, residuos y remediación <sup>8</sup>	4.22%	4.61%	2.77%	2.53%
Educativos	0.00%	0.59%	0.73%	0.09%
De salud y de asistencia social	0.06%	0.27%	0.23%	0.24%
De esparcimiento culturales y deportivos	0.19%	0.93%	3.69%	0.28%
Alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas	2.93%	3.74%	1.89%	2.10%
Otros servicios excepto actividades gubernamentales	0.28%	0.31%	0.22%	0.53%
Total general	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: elaboración propia a partir de Secretaría de Economía: Inversión extranjera directa, reportes estadísticos de IED.

Notas:

1. Predominan bebidas
2. Predominan productos farmacéuticos y de limpieza e higiene
3. Incluye material y productos de vidrio y cemento
4. Predominan tiendas de autoservicio
5. Predominan transporte aéreo y servicios relacionados con el transporte
6. Predomina telecomunicaciones
7. Predominan banca múltiple y en menor medida seguros y fianzas
8. Predomina apoyo a negocios

Lo primero que debe señalarse es que existe una tendencia a la disminución del flujo de la IED hacia la Ciudad de México en el último periodo (de 2019 a 2021), reducción que ha afectado principalmente al sector servicios y a la industria manufacturera, como lo muestra el promedio anual. Esta tendencia, no obstante, podría cambiar en la parte final del periodo administrativo (de 2022 a 2024).

En cuanto la estructura de la inversión, se advierte que, en los grandes sectores, la composición es similar a la del valor de las actividades en términos del VAB; es decir, predomina el sector servicios. Dentro de la industria manufacturera, destaca la industria química como una de las persistentemente más importantes (allí predominan productos farmacéuticos y de limpieza e higiene), aunque tiende a disminuir. En cambio, el flujo de la IED hacia el comercio ha tendido a aumentar: dentro de éste, sobresale el claro aumento del comercio al por mayor, en detrimento del comercio al por menor, a pesar de que este último cuenta con un rubro tan importante como son las tiendas de autoservicio.

Al interior del sector de servicios, llama la atención que predominen los mismos subsectores que en la generación absoluta de VAB, es decir, “información en medios masivos”, “inmobiliarios y de alquiler de inmuebles” y “financieros y de seguros” (sobre todo en este último, que concentra más de la mitad de los flujos hacia el sector servicios).

## 2.2. Visión general de la estructura económica y laboral actual de la Ciudad de México

### Características generales

A continuación, se presenta de manera sucinta la estructura económica y laboral actual de la Ciudad de México. Para ello, se utilizan datos desde 2005, fecha de inicio de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), por año (promedio anual de la información trimestral), a fin de tener un punto de comparación con la información de valor de las actividades económicas, tomada de las Cuentas Nacionales, que, a nivel de entidad federativa, sólo hay disponibles datos anuales.<sup>17</sup> Como se trata aquí de un análisis de estructura, más que de tendencias, se presentan sólo algunos años representativos:

- 2005, como año inicial también de la información de los indicadores;
- 2009, año en que se hicieron presentes los efectos de la crisis financiera mundial que inició en 2008;
- 2013, año base de los cálculos a precios constantes de las Cuentas Nacionales;
- 2019, año previo a la crisis por la contingencia sanitaria;
- 2020, año de la propia contingencia sanitaria; y
- 2021 (sólo en el caso de la información laboral).

En los cuadros 2.14 y 2.15 se presenta el valor de las diferentes actividades económicas de la Ciudad de México por rama de actividad (desglosado hasta donde lo permite el sistema de Cuentas Nacionales) en términos absolutos, pero a valores constantes, y en términos relativos.

**CUADRO 2.14:** VALOR AGREGADO BRUTO POR RAMA DE ACTIVIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO  
(MILLONES DE PESOS A VALORES DE 2013)

	Año de referencia					
	2005	2009	2013	2018	2019	2020
TOTAL	2,258,092	2,362,516	2,673,066	3,126,460	3,133,079	2,848,734
Actividades primarias	1,501	1,312	1,196	1,198	1,246	1,189
Actividades secundarias	299,595	297,600	290,198	302,596	294,204	251,632
Minería no petrolera	109	110	103	122	114	118
Energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	8,353	10,109	13,104	14,382	13,971	13,109
Construcción	99,254	105,675	108,644	120,864	114,711	92,157
Industrias manufactureras	191,879	181,706	168,347	167,228	165,409	146,248
Alimentos	54,577	56,076	58,634	66,620	67,809	63,863
Bebidas y del tabaco	11,712	12,506	13,346	10,226	10,375	10,110
Insumos textiles y acabado de textiles	3,443	2,323	2,184	1,623	1,564	1,159

<sup>17</sup> Para 2021, no hay aún datos de valor de las actividades económicas a nivel de entidad federativa.

	Año de referencia					
	2005	2009	2013	2018	2019	2020
<i>Prendas de vestir; cuero, piel y materiales sucedáneos</i>	7,842	7,216	9,201	9,334	8,873	4,417
<i>Productos de madera</i>	692	490	673	743	859	620
<i>Papel, impresión e industrias conexas</i>	9,107	9,385	8,594	9,848	8,739	7,151
<i>Derivados del petróleo y del carbón; química; plástico y hule</i>	55,645	54,654	42,666	35,992	35,023	32,985
<i>Productos a base de minerales no metálicos</i>	2,832	2,418	3,034	3,757	3,899	3,315
<i>Industrias metálicas básicas; productos metálicos</i>	17,045	12,870	8,988	7,157	7,328	4,880
<i>Maquinaria y equipo; computación, comunicación, medición, eléctricos</i>	20,898	16,364	14,784	14,768	13,728	12,475
<i>Muebles, colchones y persianas</i>	4,189	3,537	3,050	2,695	2,717	2,026
<i>Otras industrias manufactureras</i>	3,898	3,867	3,192	4,465	4,496	3,247
Comercio	418,615	395,613	488,502	523,702	515,649	432,487
Comercio al por mayor	202,756	204,447	252,308	264,111	255,955	216,932
Comercio al por menor	215,859	191,166	236,194	259,591	259,694	215,555
Servicios	1,538,382	1,667,991	1,893,169	2,298,964	2,321,980	2,163,426
Transportes, correos y almacenamiento	192,360	184,641	216,994	255,372	262,417	199,127
Información en medios masivos	119,189	170,372	193,900	326,230	330,413	331,010
Financieros y de seguros	95,445	150,709	246,156	376,684	380,504	355,473
Inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	229,850	242,606	258,320	281,211	285,528	278,033
Profesionales, científicos y técnicos	150,249	153,731	153,646	167,031	168,434	151,336
Corporativos	39,605	48,180	57,697	68,842	65,823	74,377
Apoyo a los negocios; manejo de residuos; servicios de remediación	241,209	231,676	261,424	300,239	314,237	315,108
Educativos	94,421	94,473	94,612	94,316	94,698	90,199
Salud y de asistencia social	72,165	79,646	83,625	84,713	85,434	83,379
Esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	20,497	20,782	24,748	24,681	24,327	13,907
Alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	63,732	48,731	53,555	49,267	48,885	25,821
Otros servicios excepto actividades gubernamentales	63,334	67,789	72,650	77,302	78,299	58,019
Legislativos, gubernamentales, de justicia; organismos internacionales	156,326	174,656	175,842	193,075	182,980	187,637

Fuente: elaboración propia con base en INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa.

### CUADRO 2.15: VALOR AGREGADO BRUTO POR RAMA DE ACTIVIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PARTICIPACIÓN RELATIVA

	Año de referencia					
	2005	2009	2013	2018	2019	2020
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Actividades primarias	0.07%	0.06%	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%
Actividades secundarias	13.27%	12.60%	10.86%	9.68%	9.39%	8.83%
Minería no petrolera	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.05%
Energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	2.79%	3.40%	4.52%	4.75%	4.75%	5.21%
Construcción	33.13%	35.51%	37.44%	39.94%	38.99%	36.62%
Industrias manufactureras	64.05%	61.06%	58.01%	55.26%	56.22%	58.12%
<i>Alimentos</i>	28.44%	30.86%	34.83%	39.84%	40.99%	43.67%
<i>Bebidas y del tabaco</i>	6.10%	6.88%	7.93%	6.12%	6.27%	6.91%
<i>Insumos textiles y acabado de textiles</i>	1.79%	1.28%	1.30%	0.97%	0.95%	0.79%
<i>Prendas de vestir; cuero, piel y materiales sucedáneos</i>	4.09%	3.97%	5.47%	5.58%	5.36%	3.02%
<i>Productos de madera</i>	0.36%	0.27%	0.40%	0.44%	0.52%	0.42%
<i>Papel, impresión e industrias conexas</i>	4.75%	5.16%	5.10%	5.89%	5.28%	4.89%
<i>Derivados del petróleo y del carbón; química; plástico y hule</i>	29.00%	30.08%	25.34%	21.52%	21.17%	22.55%
<i>Productos a base de minerales no metálicos</i>	1.48%	1.33%	1.80%	2.25%	2.36%	2.27%
<i>Industrias metálicas básicas; productos metálicos</i>	8.88%	7.08%	5.34%	4.28%	4.43%	3.34%
<i>Maquinaria y equipo; computación, comunicación, medición, eléctricos</i>	10.89%	9.01%	8.78%	8.83%	8.30%	8.53%
<i>Muebles, colchones y persianas</i>	2.18%	1.95%	1.81%	1.61%	1.64%	1.39%
<i>Otras industrias manufactureras</i>	2.03%	2.13%	1.90%	2.67%	2.72%	2.22%
Comercio	18.54%	16.75%	18.27%	16.75%	16.46%	15.18%
Comercio al por mayor	48.43%	51.68%	51.65%	50.43%	49.64%	50.16%
Comercio al por menor	51.57%	48.32%	48.35%	49.57%	50.36%	49.84%

	Año de referencia					
	2005	2009	2013	2018	2019	2020
Servicios	68.13%	70.60%	70.82%	73.53%	74.11%	75.94%
Transportes, correos y almacenamiento	12.50%	11.07%	11.46%	11.11%	11.30%	9.20%
Información en medios masivos	7.75%	10.21%	10.24%	14.19%	14.23%	15.30%
Financieros y de seguros	6.20%	9.04%	13.00%	16.38%	16.39%	16.43%
Inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	14.94%	14.54%	13.64%	12.23%	12.30%	12.85%
Profesionales, científicos y técnicos	9.77%	9.22%	8.12%	7.27%	7.25%	7.00%
Corporativos	2.57%	2.89%	3.05%	2.99%	2.83%	3.44%
Apoyo a los negocios; manejo de residuos; servicios de remediación	15.68%	13.89%	13.81%	13.06%	13.53%	14.57%
Educativos	6.14%	5.66%	5.00%	4.10%	4.08%	4.17%
Salud y de asistencia social	4.69%	4.77%	4.42%	3.68%	3.68%	3.85%
Esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	1.33%	1.25%	1.31%	1.07%	1.05%	0.64%
Alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	4.14%	2.92%	2.83%	2.14%	2.11%	1.19%
Otros servicios excepto actividades gubernamentales	4.12%	4.06%	3.84%	3.36%	3.37%	2.68%
Legislativos, gubernamentales, de justicia; organismos internacionales	10.16%	10.47%	9.29%	8.40%	7.88%	8.67%

Fuente: elaboración propia con base en INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa.

Los servicios llegaron a representar el año anterior a la crisis por la contingencia sanitaria de Covid-19 hasta tres cuartas partes del valor de las actividades económicas de la Ciudad de México. Su crecimiento ha sido a costa de las actividades secundarias (que se contrajeron cuatro puntos porcentuales en 15 años) y no tanto a expensas del comercio, que sigue generalmente un dinamismo parecido al del conjunto de las actividades económicas. Cabe añadir que, al interior de los servicios, las ramas principales están asociadas con actividades típicas de grandes empresas (hasta donde permite verlo la clasificación disponible): “información en medios masivos”, “servicios financieros y de seguros”, “servicios inmobiliarios” y “apoyo a los negocios”, que en conjunto representan casi 60% del valor de los servicios.

En cuanto a las actividades secundarias, la industria manufacturera representó, en 2020, casi 60%, seguida de cerca sólo por la industria de la construcción, que históricamente ha tenido un papel medular en la economía capitalina —y, a juzgar por los documentos programáticos analizados en la segunda parte de la evaluación, se seguirá alentando por parte de la administración pública actual. Al interior de la industria manufacturera, sobresale la “producción de alimentos”, lo que resulta lógico en un gran centro de consumo que ha perdido otro tipo de industrias; además, llama la atención que ha tenido un incremento muy rápido en el periodo reciente considerado, lo que no puede imputarse a un crecimiento demográfico, sino, probablemente, a un cambio en los patrones de consumo de la gente. Posteriormente, sólo destaca la producción de “derivados del petróleo y del carbón; química; plástico y hule”, oscilando alrededor de un quinto de la industria manufacturera.

En los cuadros 2.16 y 2.17 puede verse la información relativa a la distribución de la ocupación por ramas. Para ello, se utiliza la información sobre ocupación de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI, que utiliza los mismos rubros que la información sobre valor de producción en las Cuentas Nacionales de los cuadros anteriores, pero sin desglosar la industria manufacturera. Los datos anuales son el promedio de los cuatro trimestres correspondientes, excepto en 2020, que considera los tres trimestres en los que hay información (I, III y IV), lo que habrá que tomarse en cuenta al analizar los datos, pues en el trimestre que falta hubo la mayor caída del empleo (y de la misma PEA) del año, por lo que el promedio de ese año implica una cierta sobrestimación de los volúmenes de empleo.

**CUADRO 2.16: POBLACIÓN OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

	Año de referencia						
	2005	2009	2013	2018	2019	2020	2021
TOTAL	3,904,358	3,950,977	4,119,389	4,407,535	4,479,159	3,883,520	4,185,697
Actividades primarias	17,579	13,276	12,417	18,101	23,050	13,148	15,295
Actividades secundarias	755,124	688,012	698,577	722,401	739,061	621,860	658,753
Minería (no petrolera)	5,789	2,498	1,045	1,104	1,077	1,157	2,404
Electricidad, agua y gas por ducto al consumidor final	20,343	25,502	9,639	14,938	16,772	6,991	10,856
Construcción	210,217	197,478	198,232	243,211	265,623	206,109	217,464
Industrias manufactureras	518,775	462,534	489,661	463,148	455,589	407,603	428,029
Comercio	847,881	824,197	870,272	896,726	913,161	760,338	892,094
Comercio al por mayor	137,331	114,640	111,780	133,032	127,908	96,793	114,922
Comercio al por menor	710,550	709,557	758,492	763,694	785,253	663,545	777,172
Servicios	2,283,774	2,425,492	2,538,123	2,770,307	2,803,887	2,488,174	2,619,555
Transportes, correos y almacenamiento	246,855	243,391	228,645	281,135	289,934	235,114	257,758
Información en medios masivos	79,082	81,160	96,305	100,421	90,030	94,877	89,789
Servicios financieros y de seguros	83,754	90,110	119,099	113,809	122,680	135,474	149,064
Inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	37,140	36,879	29,620	44,834	36,184	41,940	37,706
Servicios profesionales, científicos y técnicos	190,873	225,094	254,179	313,748	327,079	248,336	263,294
Dirección de corporativos y empresas	6,462	8,368	6,039	8,337	9,470	11,624	13,575
Apoyo a los negocios; manejo de residuos; servicios de remediación	133,804	156,106	189,155	183,519	195,691	191,775	224,483
Servicios educativos	280,852	295,128	272,535	295,220	266,660	252,852	272,923
Servicios de salud y de asistencia social	176,384	191,045	194,407	236,236	223,845	232,018	196,757
Esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	56,845	53,531	52,564	64,782	60,908	44,489	40,181
Alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	253,335	266,318	307,127	330,586	365,660	289,249	324,163
Otros servicios excepto actividades de gobierno	454,319	456,512	460,197	485,854	496,517	416,706	414,254
Actividades del gobierno y de organismos internacionales	284,069	321,850	328,251	311,826	319,229	293,720	335,608

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE.

**CUADRO 2.17:** POBLACIÓN OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PARTICIPACIÓN RELATIVA

	Años de referencia						
	2005	2009	2013	2018	2019	2020	2021
TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Actividades primarias	0.5%	0.3%	0.3%	0.4%	0.5%	0.3%	0.4%
Actividades secundarias	19.3%	17.4%	17.0%	16.4%	16.5%	16.0%	15.7%
Minería (no petrolera)	0.8%	0.4%	0.1%	0.2%	0.1%	0.2%	0.4%
Electricidad, agua y gas por ducto al consumidor final	2.7%	3.7%	1.4%	2.1%	2.3%	1.1%	1.6%
Construcción	27.8%	28.7%	28.4%	33.7%	35.9%	33.1%	33.0%
Industrias manufactureras	68.7%	67.2%	70.1%	64.1%	61.6%	65.5%	65.0%
Comercio	21.7%	20.9%	21.1%	20.3%	20.4%	19.6%	21.3%
Comercio al por mayor	16.2%	13.9%	12.8%	14.8%	14.0%	12.7%	12.9%
Comercio al por menor	83.8%	86.1%	87.2%	85.2%	86.0%	87.3%	87.1%
Servicios	58.5%	61.4%	61.6%	62.9%	62.6%	64.1%	62.6%
Transportes, correos y almacenamiento	10.8%	10.0%	9.0%	10.1%	10.3%	9.4%	9.8%
Información en medios masivos	3.5%	3.3%	3.8%	3.6%	3.2%	3.8%	3.4%
Servicios financieros y de seguros	3.7%	3.7%	4.7%	4.1%	4.4%	5.4%	5.7%
Inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	1.6%	1.5%	1.2%	1.6%	1.3%	1.7%	1.4%
Servicios profesionales, científicos y técnicos	8.4%	9.3%	10.0%	11.3%	11.7%	10.0%	10.1%
Dirección de corporativos y empresas	0.3%	0.3%	0.2%	0.3%	0.3%	0.5%	0.5%
Apoyo a los negocios; manejo de residuos; servicios de remediación	5.9%	6.4%	7.5%	6.6%	7.0%	7.7%	8.6%
Servicios educativos	12.3%	12.2%	10.7%	10.7%	9.5%	10.2%	10.4%
Servicios de salud y de asistencia social	7.7%	7.9%	7.7%	8.5%	8.0%	9.3%	7.5%
Esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	2.5%	2.2%	2.1%	2.3%	2.2%	1.8%	1.5%
Alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	11.1%	11.0%	12.1%	11.9%	13.0%	11.6%	12.4%
Otros servicios excepto actividades de gobierno	19.9%	18.8%	18.1%	17.5%	17.7%	16.7%	15.8%
Actividades del gobierno y de organismos internacionales	12.4%	13.3%	12.9%	11.3%	11.4%	11.8%	12.8%

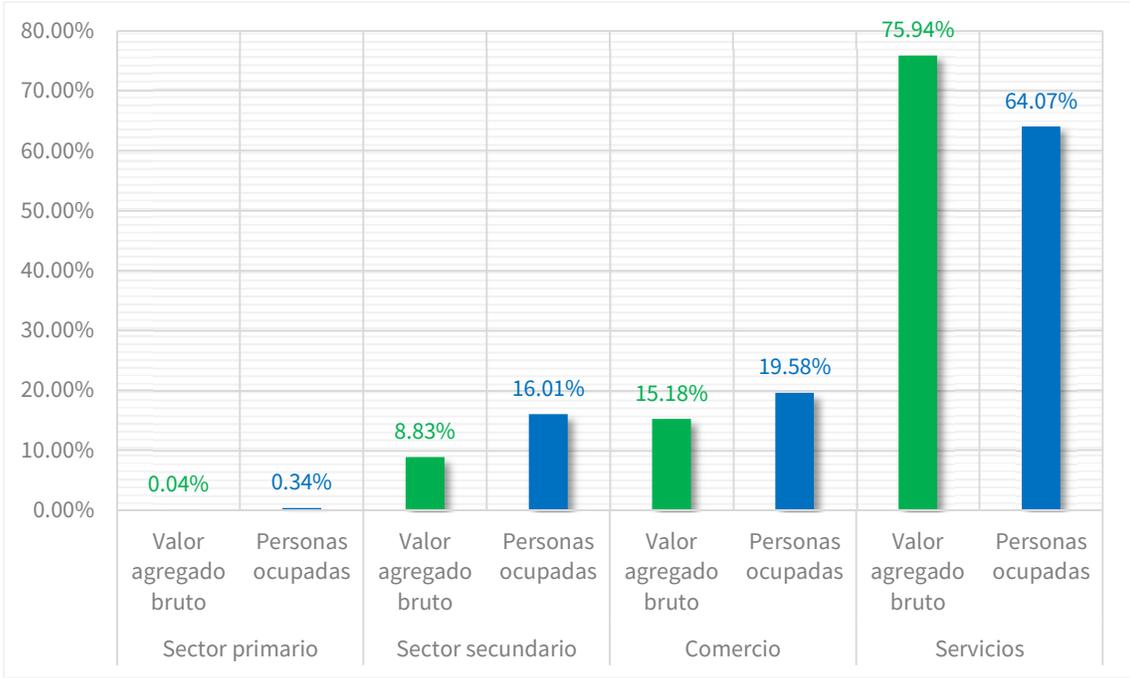
Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE.

Contrastan algunas diferencias en la participación relativa de la ocupación por ramas respecto a la distribución por valor. A nivel de los grandes sectores, es menor la participación de los servicios, a favor principalmente de las actividades secundarias y el comercio. Al interior de los servicios hay diferencias más notorias. Precisamente las actividades con mayor participación en valor se caracterizan por su baja capacidad de crear empleo: “información en medios masivos”, “servicios financieros y de seguros”, “inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles” y, en menor medida, “apoyo a los negocios; manejo de residuos; servicios de remediación”, probablemente por la conjunción de varios tipos de servicios muy diversos.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Según la clasificación utilizada por INEGI (s.f., p. 18), éste último rubro incluye: a) Servicios de apoyo a los negocios, de empleo, apoyo secretarial y otros servicios de apoyo a los negocios; b) Limpieza interior de aviones, barcos y trenes; c) Servicios de limpieza y de instalación y mantenimiento de áreas verdes; d) Servicios de investigación, protección y seguridad; e) Agencias de viajes y servicios de reservaciones; f) Servicios combinados de apoyo a instalaciones y g) Manejo de desechos y servicios de remediación.

Una vez constatadas las diferencias en la distribución porcentual por ramas de actividad entre el valor de la producción y la ocupación, resulta de interés relacionar el valor de las actividades económicas con la población ocupada. La gráfica 2.10 expone una comparación general entre ambos rubros, a nivel de grandes sectores de actividad en 2020. Evidentemente, es diferente la relación del personal ocupado con el Valor Agregado Bruto: el sector de servicios presenta un mayor valor en relación con el personal ocupado. Si se plantea una medida de productividad laboral en esos términos, el sector servicios sería el de mejor desempeño. Sin embargo, es importante no perder de vista que se trata de una medida muy genérica, ya que, al interior de cada sector o rama, los procesos de trabajo y las condiciones laborales pueden ser muy dispares y su capacidad de crear empleos dignos puede resultar limitada en muchos casos.

**GRÁFICA 2.10:** COMPARACIÓN ENTRE PROPORCIÓN DE VALOR AGREGADO BRUTO Y PERSONAL OCUPADO, POR GRANDES SECTORES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2020



Fuente: elaboración propia.

El cuadro 2.18 presenta, en términos constantes, el valor que se obtiene en promedio por persona ocupada para los grandes sectores de la economía de la Ciudad de México. Como podría esperarse, el rendimiento por personal ocupado en los servicios es el más alto, seguido por el comercio y la industria, quedando las actividades primarias en un papel muy rezagado en este rubro. Cabe tener en cuenta, no obstante, que este rendimiento no

forzosamente se traduce en condiciones laborales dignas para las personas que trabajan en el sector servicios.

**CUADRO 2.18:** VALOR DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA POR PERSONAL OCUPADO SEGÚN GRANDES SECTORES DE LA CIUDAD DE MÉXICO (VALORES DE 2013)

Sector	Concepto	2005	2009	2013	2018	2019	2020
Sector primario	Valor agregado bruto (MDP)	1,501	1,312	1,196	1,198	1,246	1,189
	Personas ocupadas	17,579	13,276	12,417	18,101	23,050	13,148
	Valor por persona ocupada	85,386	98,825	96,320	66,184	54,056	90,432
Sector secundario	Valor agregado bruto (MDP)	299,595	297,600	290,198	302,596	294,205	251,632
	Personas ocupadas	755,124	688,012	698,577	722,400	739,061	621,860
	Valor por persona ocupada	396,749	432,551	415,413	418,876	398,079	404,644
Comercio	Valor agregado bruto (MDP)	418,615	395,613	488,502	523,702	515,649	432,487
	Personas ocupadas	847,881	824,197	870,272	896,726	913,161	760,338
	Valor por persona ocupada	493,719	479,998	561,321	584,016	564,686	568,809
Servicios	Valor agregado bruto (MDP)	1,538,382	1,667,992	1,893,171	2,298,963	2,321,979	2,163,426
	Personas ocupadas	2,283,771	2,425,491	2,538,123	2,770,306	2,803,885	2,488,174
	Valor por persona ocupada	673,615	687,693	745,894	829,859	828,129	869,483
Total	Valor agregado bruto (MDP)	2,258,093	2,362,517	2,673,066	3,126,459	3,133,079	2,848,734
	Personas ocupadas	3,904,355	3,950,976	4,119,389	4,407,533	4,479,157	3,883,520
	Valor por persona ocupada	578,352	597,958	648,899	709,344	699,480	733,544

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE e INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Nota: Personas ocupadas por sector de actividad no incluye a los no especificados. El valor bruto está en millones de pesos (MDP) de 2013 y el valor por persona ocupada en pesos de 2013.

El INEGI desarrolló un Índice Global de Productividad Laboral de la Economía (IGPLE) para medir, en términos relativos, los cambios de la relación *VAB/personal ocupado* (INEGI, 2019a). El método consiste en tomar un año de referencia como base de comparación —el año base de las Cuentas Nacionales es 2013— para ver los cambios en el Valor Agregado Bruto y en el personal ocupado o en las horas insumidas (por disponibilidad de información se utiliza aquí el personal ocupado). Posteriormente, de las dos series de índices, se genera un nuevo índice de productividad, dividiendo en cada periodo el índice de personal ocupado entre el índice del Valor Agregado Bruto. El INEGI calcula un índice de productividad global para grandes sectores y para algunas ramas amplias (empresas constructoras, establecimientos de industria manufacturera, empresas comerciales y servicios privados no financieros).<sup>19</sup> Su aplicación, para nuestros datos, se presenta en el cuadro 2.19. Se describen cambios en la productividad laboral así medida a lo largo del tiempo (en este caso cada gran sector), pero no puede establecer comparaciones, por ejemplo, entre sectores, como en el cuadro previo.

<sup>19</sup> Para estas grandes ramas también calcula un índice de costo unitario de mano de obra, que requiere de información de encuestas de esas ramas.

Para 2020, sólo el comercio y los servicios han incrementado su productividad laboral en comparación consigo mismos respecto del año base (en este caso, 2013), aunque, únicamente ha sido significativo para el segundo. Esto quiere decir que la productividad laboral ha permanecido estancada o, incluso, se ha reducido en cada sector, salvo los servicios. Se trata de una situación preocupante, que refleja la tendencia ya señalada de la concentración en el sector terciario. Por otro lado, en el sector secundario, el estancamiento de la productividad puede imputarse al bajo valor agregado. En parte, esto tiene que ver con la llegada de manufacturas y productos de otros países (muchas veces más baratos), lo cual ha provocado un desplazamiento importante de empresas manufactureras de tamaño y productividad sustanciales, como se señaló más arriba. Esta condición resalta la importancia de redirigir las industrias hacia otros ámbitos, como la alta tecnología.

**CUADRO 2.19:** ÍNDICE DE PRODUCTIVIDAD LABORAL POR PERSONAL OCUPADO DE INEGI, SEGÚN GRANDES SECTORES DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Sector	Concepto	2005	2009	2013	2018	2019	2020
Sector primario	Índice de valor agregado	125.5	109.7	100.0	100.2	104.2	99.4
	Índice de personas ocupadas	141.6	106.9	100.0	145.8	185.6	105.9
	Índice de productividad laboral	88.6	102.6	100.0	68.7	56.1	93.9
Sector secundario	Índice de valor agregado	103.2	102.6	100.0	104.3	101.4	86.7
	Índice de personas ocupadas	108.1	98.5	100.0	103.4	105.8	89.0
	Índice de productividad laboral	95.5	104.1	100.0	100.8	95.8	97.4
Comercio	Índice de valor agregado	85.7	81.0	100.0	107.2	105.6	88.5
	Índice de personas ocupadas	97.4	94.7	100.0	103.0	104.9	87.4
	Índice de productividad laboral	88.0	85.5	100.0	104.0	100.6	101.3
Servicios	Índice de valor agregado	81.3	88.1	100.0	121.4	122.7	114.3
	Índice de personas ocupadas	90.0	95.6	100.0	109.1	110.5	98.0
	Índice de productividad laboral	90.3	92.2	100.0	111.3	111.0	116.6
Total	Índice de valor agregado	84.5	88.4	100.0	117.0	117.2	106.6
	Índice de personas ocupadas	94.8	95.9	100.0	107.0	108.7	94.3
	Índice de productividad laboral	89.1	92.1	100.0	109.3	107.8	113.0

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE e INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Nota: Se utiliza la metodología del Índice Global de Productividad Laboral de la Economía (IGPLE) de INEGI. Véase (INEGI, 2019a, pp. 5 a 8).

Resulta de gran interés replicar el ejercicio de los dos cuadros previos para ramas más específicas de la actividad económica, en este caso, hasta donde lo permite el desglose de la ENOE (algo menor que el de Cuentas Nacionales). De este modo, podemos saber con más precisión el rendimiento del VAB en relación con el personal ocupado. El resultado se puede ver en el cuadro 2.20.

**CUADRO 2.20: VALOR DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA POR PERSONAL OCUPADO, SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO (VALORES DE 2013)**

Rama	Concepto	2005	2009	2013	2018	2019	2020
Actividades primarias	Valor agregado bruto (MDP)	1,501	1,312	1,196	1,198	1,246	1,189
	Personas ocupadas	17,579	13,276	12,417	18,101	23,050	13,148
	Valor por persona ocupada	85,386	98,825	96,320	66,184	54,056	90,432
Minería (no petrolera)	Valor agregado bruto (MDP)	109	110	103	122	114	118
	Personas ocupadas	5,789	2,498	1,045	1,104	1,077	1,157
	Valor por persona ocupada	18,829	44,035	98,565	110,507	105,850	101,988
Electricidad, agua y gas por ducto al consumidor final	Valor agregado bruto (MDP)	8,353	10,109	13,104	14,382	13,971	13,109
	Personas ocupadas	20,343	25,502	9,639	14,938	16,772	6,991
	Valor por persona ocupada	410,608	396,400	1,359,477	962,779	832,995	1,875,125
Construcción	Valor agregado bruto (MDP)	99,254	105,675	108,644	120,864	114,711	92,157
	Personas ocupadas	210,217	197,478	198,232	243,211	265,623	206,109
	Valor por persona ocupada	472,150	535,123	548,065	496,951	431,856	447,127
Industrias manufactureras	Valor agregado bruto (MDP)	191,879	181,706	168,347	167,228	165,409	146,248
	Personas ocupadas	518,775	462,534	489,661	463,148	455,589	407,603
	Valor por persona ocupada	369,869	392,849	343,803	361,068	363,066	358,800
Comercio al por mayor	Valor agregado bruto (MDP)	202,756	204,447	252,308	264,111	255,955	216,932
	Personas ocupadas	137,331	114,640	111,780	133,032	127,908	96,793
	Valor por persona ocupada	1,476,404	1,783,383	2,257,184	1,985,319	2,001,087	2,241,195
Comercio al por menor	Valor agregado bruto (MDP)	215,859	191,166	236,194	259,591	259,694	215,555
	Personas ocupadas	710,550	709,557	758,492	763,694	785,253	663,545
	Valor por persona ocupada	303,791	269,416	311,399	339,915	330,714	324,854
Transportes, correos y almacenamiento	Valor agregado bruto (MDP)	192,360	184,641	216,994	255,372	262,417	199,127
	Personas ocupadas	246,855	243,391	228,645	281,135	289,934	235,114
	Valor por persona ocupada	779,243	758,619	949,043	908,361	905,092	846,938
Información en medios masivos	Valor agregado bruto (MDP)	119,189	170,372	193,900	326,230	330,413	331,010
	Personas ocupadas	79,082	81,160	96,305	100,421	90,030	94,877
	Valor por persona ocupada	1,507,157	2,099,211	2,013,395	3,248,623	3,670,032	3,488,833
Servicios financieros y de seguros	Valor agregado bruto (MDP)	95,445	150,709	246,156	376,684	380,504	355,473
	Personas ocupadas	83,754	90,110	119,099	113,809	122,680	135,474
	Valor por persona ocupada	1,139,587	1,672,500	2,066,818	3,309,791	3,101,598	2,623,920
Inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	Valor agregado bruto (MDP)	229,850	242,606	258,320	281,211	285,528	278,033
	Personas ocupadas	37,140	36,879	29,620	44,834	36,184	41,940
	Valor por persona ocupada	6,188,745	6,578,432	8,721,134	6,272,271	7,891,002	6,629,304
Servicios profesionales, científicos y técnicos	Valor agregado bruto (MDP)	150,249	153,731	153,646	167,031	168,434	151,336
	Personas ocupadas	190,873	225,094	254,179	313,748	327,079	248,336
	Valor por persona ocupada	787,167	682,964	604,480	532,373	514,964	609,400
Dirección de corporativos y empresas	Valor agregado bruto (MDP)	39,605	48,180	57,697	68,842	65,823	74,377
	Personas ocupadas	6,462	8,368	6,039	8,337	9,470	11,624
	Valor por persona ocupada	6,128,907	5,757,648	9,554,065	8,257,407	6,950,686	6,398,572
Apoyo a los negocios; manejo de residuos; servicios de remediación	Valor agregado bruto (MDP)	241,209	231,676	261,424	300,239	314,237	315,108
	Personas ocupadas	133,804	156,106	189,155	183,519	195,691	191,775
	Valor por persona ocupada	1,802,704	1,484,094	1,382,062	1,636,010	1,605,782	1,643,113
Servicios educativos	Valor agregado bruto (MDP)	94,421	94,473	94,612	94,316	94,698	90,199
	Personas ocupadas	280,852	295,128	272,535	295,220	266,660	252,852
	Valor por persona ocupada	336,195	320,109	347,155	319,477	355,126	356,726
Servicios de salud y de asistencia social	Valor agregado bruto (MDP)	72,165	79,646	83,625	84,713	85,434	83,379
	Personas ocupadas	176,384	191,045	194,407	236,236	223,845	232,018
	Valor por persona ocupada	409,136	416,897	430,154	358,595	381,666	359,364
Esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	Valor agregado bruto (MDP)	20,497	20,782	24,748	24,681	24,327	13,907
	Personas ocupadas	56,845	53,531	52,564	64,782	60,908	44,489
	Valor por persona ocupada	360,577	388,224	470,817	380,985	399,406	312,594
Alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	Valor agregado bruto (MDP)	63,732	48,731	53,555	49,267	48,885	25,821
	Personas ocupadas	253,335	266,318	307,127	330,586	365,660	289,249
	Valor por persona ocupada	251,572	182,980	174,374	149,029	133,690	89,269
Otros servicios excepto actividades de gobierno	Valor agregado bruto (MDP)	63,334	67,789	72,650	77,302	78,299	58,019
	Personas ocupadas	454,319	456,512	460,197	485,854	496,517	416,706

Rama	Concepto	2005	2009	2013	2018	2019	2020
	Valor por persona ocupada	139,404	148,493	157,867	159,105	157,697	139,232
Actividades del gobierno y de organismos internacionales	Valor agregado bruto (MDP)	156,326	174,656	175,842	193,075	182,980	187,637
	Personas ocupadas	284,069	321,850	328,251	311,826	319,229	293,720
	Valor por persona ocupada	550,310	542,663	535,694	619,175	573,194	638,829

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE e INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Nota: Personas ocupadas por sector de actividad no incluye a los no especificados. El valor bruto está en millones de pesos (MDP) de 2013 y el valor por persona ocupada en pesos de 2013.

Como podría esperarse, los contrastes son mucho más grandes cuando comparamos ramas específicas. Algunas actividades pueden tener un valor total importante, aunque no sean de las principales en ese aspecto, pero si requieren poco personal, el rendimiento puede ser muy alto en términos per cápita. Por ejemplo, en 2020 las actividades más lucrativas en este sentido son, por mucho, “los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles”, con un valor de 6.6 millones de pesos por persona ocupada, y “dirección de corporativos y empresas”, con 6.3 millones. En un segundo nivel destacan, en valor en pesos por persona ocupada, los “servicios de información en medios masivos”; “servicios financieros y de seguros” y “comercio al por mayor”. Por el contrario, en el otro extremo, encontramos valores de 90 mil pesos por persona ocupada en actividades primarias, y poco más de 100 mil pesos en la minería.

Por otro lado, el cuadro 2.21 muestra un estudio particular sobre el comercio en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) que provee información de interés por su grado de desglose sobre el valor de ventas por personal ocupado, además de otros datos, según tipo y escala. Los resultados tienden a converger con los obtenidos de Cuentas Nacionales y ENOE. Del estudio de Simmons *et. al.* (2016) resulta un rendimiento de 584 mil pesos de 2011 por personal empleado para el comercio en su conjunto, mientras que en los cuadros que generamos sobre valor de la actividad económica por personal ocupado, según grandes sectores, para la Ciudad de México arrojaron un valor en pesos de 2013 de casi 480 mil pesos en 2009 (año crítico) y de poco más de 560 mil para 2013. El citado estudio nos da un valor promedio de 1.4 millones de pesos para el gran comercio (en el cuadro desde “Automotriz” a “Comercio moderno”), mientras que las cifras con más desglose de nuestro cuadro de valor de la actividad económica por personal ocupado, según rama de actividad en la Ciudad de México, nos arrojó 1.7 millones pesos en 2009 y 2.2 millones en 2013. Destaca en el cuadro de Simmons *et. al.* que el comercio en el Centro de la Ciudad de México, dentro del comercio menor, sea mucho mayor que el de sus otros equivalentes, como las calles comerciales y comercio tradicional.

**CUADRO 2.21:** CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS DEL COMERCIO A CONSUMIDOR FINAL EN LA ZMCM, 2011

Componentes del comercio	Tiendas	Empleos	Ventas (MDP)	Superficie de venta (m <sup>2</sup> )	% tiendas	% ventas	Ventas por empleado (pesos)
Centro	26,500	77,000	51,000	1,117,000	6.38	6.55	662,338
Mercados públicos	122,100	308,000	27,000	305,000	29.34	3.45	87,662
Calles comerciales	245,400	634,000	244,000	4,979,000	58.97	31.41	384,858
Comercio tradicional	394,100	1,019,000	322,000	6,401,000	94.70	41.41	315,996
Automotriz	13,500	92,000	186,000	2,480,000	3.25	23.84	2,021,739
Supercenters	390	51,000	92,000	1,788,000	0.094	11.77	1,803,922
Centros comerciales	7,300	94,000	98,000	3,280,000	1.75	12.65	1,042,553
Tiendas <i>big-box</i>	870	76,000	80,000	2,679,000	0.21	10.33	1,052,632
Comercio moderno	22,100	313,000	455,878	10,227,000	5.30	58.59	1,456,479
Total ZMCM	416,100	1,332,000	778,137	16,628,000	100	100	584,187

Fuente: Simmons *et. al.* (2016, p. 417). Notas: Ventas en millones de pesos (MDP). Superficie de venta en metros cuadrados. La columna de ventas por empleado (en pesos) se generó con los datos del propio cuadro.

El cuadro 2.22 muestra el índice de productividad laboral por personal ocupado de INEGI según rama de actividad. Se observan los movimientos en términos relativos para cada rama por separado a lo largo del tiempo. Como se mencionó, destaca el crecimiento que tuvo la “información en medios masivos” y, hasta antes de la pandemia, los “servicios financieros y de seguros”. Por otro lado, llama la atención la importante caída que ha tenido el valor agregado en la rama de “alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas” y de la “construcción”, dos ámbitos a los que se ha dado una gran importancia en los esquemas de recuperación en la post-pandemia.

**CUADRO 2.22:** ÍNDICE DE PRODUCTIVIDAD LABORAL POR PERSONAL OCUPADO DE INEGI, SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Rama	Concepto	2005	2009	2013	2018	2019	2020
Actividades primarias	Índice de valor agregado	125.5	109.7	100.0	100.2	104.2	99.4
	Índice de personas ocupadas	141.6	106.9	100.0	145.8	185.6	105.9
	Índice de productividad laboral	88.6	102.6	100.0	68.7	56.1	93.9
Minería (no petrolera)	Índice de valor agregado	105.8	106.8	100.0	118.4	110.7	114.6
	Índice de personas ocupadas	554.0	239.0	100.0	105.6	103.1	110.7
	Índice de productividad laboral	19.1	44.7	100.0	112.1	107.4	103.5
Electricidad, agua y gas por ducto al consumidor final	Índice de valor agregado	63.7	77.1	100.0	109.8	106.6	100.0
	Índice de personas ocupadas	211.0	264.6	100.0	155.0	174.0	72.5
	Índice de productividad laboral	30.2	29.2	100.0	70.8	61.3	137.9
Construcción	Índice de valor agregado	91.4	97.3	100.0	111.2	105.6	84.8
	Índice de personas ocupadas	106.0	99.6	100.0	122.7	134.0	104.0
	Índice de productividad laboral	86.1	97.6	100.0	90.7	78.8	81.6
Industrias manufactureras	Índice de valor agregado	114.0	107.9	100.0	99.3	98.3	86.9
	Índice de personas ocupadas	105.9	94.5	100.0	94.6	93.0	83.2
	Índice de productividad laboral	107.6	114.3	100.0	105.0	105.6	104.4
Comercio al por mayor	Índice de valor agregado	80.4	81.0	100.0	104.7	101.4	86.0

Rama	Concepto	2005	2009	2013	2018	2019	2020
	Índice de personas ocupadas	122.9	102.6	100.0	119.0	114.4	86.6
	Índice de productividad laboral	65.4	79.0	100.0	88.0	88.7	99.3
Comercio al por menor	Índice de valor agregado	91.4	80.9	100.0	109.9	109.9	91.3
	Índice de personas ocupadas	93.7	93.5	100.0	100.7	103.5	87.5
	Índice de productividad laboral	97.6	86.5	100.0	109.2	106.2	104.3
	Índice de valor agregado	88.6	85.1	100.0	117.7	120.9	91.8
Transportes, correos y almacenamiento	Índice de personas ocupadas	108.0	106.4	100.0	123.0	126.8	102.8
	Índice de productividad laboral	82.1	79.9	100.0	95.7	95.4	89.2
Información en medios masivos	Índice de valor agregado	61.5	87.9	100.0	168.2	170.4	170.7
	Índice de personas ocupadas	82.1	84.3	100.0	104.3	93.5	98.5
	Índice de productividad laboral	74.9	104.3	100.0	161.4	182.3	173.3
	Índice de valor agregado	38.8	61.2	100.0	153.0	154.6	144.4
Servicios financieros y de seguros	Índice de personas ocupadas	70.3	75.7	100.0	95.6	103.0	113.7
	Índice de productividad laboral	55.1	80.9	100.0	160.1	150.1	127.0
Inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	Índice de valor agregado	89.0	93.9	100.0	108.9	110.5	107.6
	Índice de personas ocupadas	125.4	124.5	100.0	151.4	122.2	141.6
	Índice de productividad laboral	71.0	75.4	100.0	71.9	90.5	76.0
	Índice de valor agregado	97.8	100.1	100.0	108.7	109.6	98.5
Servicios profesionales, científicos y técnicos	Índice de personas ocupadas	75.1	88.6	100.0	123.4	128.7	97.7
	Índice de productividad laboral	130.2	113.0	100.0	88.1	85.2	100.8
Dirección de corporativos y empresas	Índice de valor agregado	68.6	83.5	100.0	119.3	114.1	128.9
	Índice de personas ocupadas	107.0	138.6	100.0	138.1	156.8	192.5
	Índice de productividad laboral	64.1	60.3	100.0	86.4	72.8	67.0
	Índice de valor agregado	92.3	88.6	100.0	114.8	120.2	120.5
Apoyo a los negocios; manejo de residuos; servicios de remediación	Índice de personas ocupadas	70.7	82.5	100.0	97.0	103.5	101.4
	Índice de productividad laboral	130.4	107.4	100.0	118.4	116.2	118.9
Servicios educativos	Índice de valor agregado	99.8	99.9	100.0	99.7	100.1	95.3
	Índice de personas ocupadas	103.1	108.3	100.0	108.3	97.8	92.8
	Índice de productividad laboral	96.8	92.2	100.0	92.0	102.3	102.8
	Índice de valor agregado	86.3	95.2	100.0	101.3	102.2	99.7
Servicios de salud y de asistencia social	Índice de personas ocupadas	90.7	98.3	100.0	121.5	115.1	119.3
	Índice de productividad laboral	95.1	96.9	100.0	83.4	88.7	83.5
Esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	Índice de valor agregado	82.8	84.0	100.0	99.7	98.3	56.2
	Índice de personas ocupadas	108.1	101.8	100.0	123.2	115.9	84.6
	Índice de productividad laboral	76.6	82.5	100.0	80.9	84.8	66.4
	Índice de valor agregado	119.0	91.0	100.0	92.0	91.3	48.2
Alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	Índice de personas ocupadas	82.5	86.7	100.0	107.6	119.1	94.2
	Índice de productividad laboral	144.3	104.9	100.0	85.5	76.7	51.2
Otros servicios excepto actividades de gobierno	Índice de valor agregado	87.2	93.3	100.0	106.4	107.8	79.9
	Índice de personas ocupadas	98.7	99.2	100.0	105.6	107.9	90.5
	Índice de productividad laboral	88.3	94.1	100.0	100.8	99.9	88.2
	Índice de valor agregado	88.9	99.3	100.0	109.8	104.1	106.7
Actividades del gobierno y de organismos internacionales	Índice de personas ocupadas	86.5	98.0	100.0	95.0	97.3	89.5
	Índice de productividad laboral	102.7	101.3	100.0	115.6	107.0	119.3

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE e INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Nota: Se utiliza la metodología del Índice Global de Productividad Laboral de la Economía (véase INEGI, 2019a, pp. 5-8).

Por último, los cuadros 2.23 y 2.24 muestran la composición de la fuerza laboral según su posición en la ocupación. La información se muestra en términos absolutos y relativos. También aquí se trata de promedios anuales de la ocupación trimestral.

**CUADRO 2.23:** POBLACIÓN OCUPADA POR POSICIÓN EN LA OCUPACIÓN Y SEXO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

	Posición en la ocupación	Año de referencia						
		2005	2009	2013	2018	2019	2020	2021
Ambos sexos	TOTAL	3,914,688	3,960,687	4,136,223	4,436,457	4,495,334	3,904,959	4,211,712
	Trabajadores independientes	912,110	939,840	967,028	1,114,655	1,170,096	952,141	1,066,290
	Empleadores	191,196	164,335	177,304	200,997	203,310	158,110	158,371
	Trabajadores por cuenta propia	720,914	775,505	789,724	913,657	966,786	794,031	907,919
	Trabajadores subordinados	3,002,578	3,020,848	3,169,195	3,321,802	3,325,238	2,952,817	3,145,422
	<i>Trabajadores subordinados y remunerados</i>	<i>2,871,898</i>	<i>2,906,774</i>	<i>3,061,114</i>	<i>3,235,059</i>	<i>3,238,724</i>	<i>2,883,666</i>	<i>3,069,479</i>
	Asalariados	2,604,988	2,703,768	2,843,168	3,027,160	3,043,170	2,734,059	2,915,308
	Con percepciones no salariales	266,910	203,006	217,947	207,900	195,554	149,607	154,172
	<i>Trabajadores no remunerados</i>	<i>130,680</i>	<i>114,074</i>	<i>108,081</i>	<i>86,743</i>	<i>86,515</i>	<i>69,151</i>	<i>75,943</i>
	Trabajadores familiares sin pago	123,567	106,044	95,135	74,382	75,849	61,454	69,751
Trabajadores no familiares sin pago	7,113	8,030	12,946	12,362	10,666	7,697	6,192	
Hombres	TOTAL	2,291,751	2,246,175	2,297,448	2,461,214	2,533,623	2,175,795	2,357,508
	Trabajadores independientes	591,979	581,494	591,479	700,391	717,841	571,675	653,281
	Empleadores	152,086	119,738	138,707	152,683	149,634	112,712	114,000
	Trabajadores por cuenta propia	439,894	461,756	452,771	547,708	568,207	458,962	539,281
	Trabajadores subordinados	1,699,772	1,664,682	1,705,970	1,760,823	1,815,783	1,604,120	1,704,227
	<i>Trabajadores subordinados y remunerados</i>	<i>1,655,779</i>	<i>1,626,137</i>	<i>1,669,510</i>	<i>1,736,135</i>	<i>1,790,635</i>	<i>1,580,003</i>	<i>1,676,092</i>
	Asalariados	1,464,744	1,465,286	1,495,069	1,575,038	1,633,647	1,470,820	1,559,295
	Con percepciones no salariales	191,035	160,851	174,441	161,097	156,988	109,184	116,798
	<i>Trabajadores no remunerados</i>	<i>43,994</i>	<i>38,545</i>	<i>36,460</i>	<i>24,688</i>	<i>25,147</i>	<i>24,117</i>	<i>28,135</i>
	Trabajadores familiares sin pago	41,144	33,834	30,109	18,382	21,877	20,938	25,612
Trabajadores no familiares sin pago	2,850	4,711	6,351	8,408	3,270	3,178	2,523	
Mujeres	TOTAL	1,622,937	1,714,512	1,838,775	1,975,243	1,961,711	1,729,164	1,854,204
	Trabajadores independientes	320,131	358,346	375,550	414,264	452,255	380,467	413,009
	Empleadores	39,111	44,597	38,597	48,314	53,677	45,398	44,372
	Trabajadores por cuenta propia	281,021	313,749	336,953	365,949	398,578	335,069	368,638
	Trabajadores subordinados	1,302,806	1,356,166	1,463,225	1,560,979	1,509,456	1,348,697	1,441,195
	<i>Trabajadores subordinados y remunerados</i>	<i>1,216,120</i>	<i>1,280,637</i>	<i>1,391,605</i>	<i>1,498,924</i>	<i>1,448,089</i>	<i>1,303,663</i>	<i>1,393,387</i>
	Asalariados	1,140,245	1,238,482	1,348,099	1,452,121	1,409,523	1,263,240	1,356,013
	Con percepciones no salariales	75,875	42,156	43,506	46,803	38,566	40,423	37,374
	<i>Trabajadores no remunerados</i>	<i>86,686</i>	<i>75,529</i>	<i>71,620</i>	<i>62,055</i>	<i>61,367</i>	<i>45,034</i>	<i>47,808</i>
	Trabajadores familiares sin pago	82,423	72,210	65,026	56,000	53,972	40,516	44,138
Trabajadores no familiares sin pago	4,264	3,319	6,595	6,055	7,396	4,518	3,670	

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE. Nota: se ha usado el término “trabajador” por motivo de extensión en el cuadro.

**CUADRO 2.24:** POBLACIÓN OCUPADA POSICIÓN EN LA OCUPACIÓN Y SEXO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PARTICIPACIÓN RELATIVA

	Posición en la ocupación	Año de referencia						
		2005	2009	2013	2018	2019	2020	2021
Ambos sexos	TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Trabajadores independientes	23.3%	23.7%	23.4%	25.1%	26.0%	24.4%	25.3%
	Empleadores	21.0%	17.5%	18.3%	18.0%	17.4%	16.6%	14.9%
	Trabajadores por cuenta propia	79.0%	82.5%	81.7%	82.0%	82.6%	83.4%	85.1%
	Trabajadores subordinados	76.7%	76.3%	76.6%	74.9%	74.0%	75.6%	74.7%
	<i>Trabajadores subordinados y remunerados</i>	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Asalariados	90.7%	93.0%	92.9%	93.6%	94.0%	94.8%	95.0%
	Con percepciones no salariales	9.3%	7.0%	7.1%	6.4%	6.0%	5.2%	5.0%
	<i>Trabajadores no remunerados</i>	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Trabajadores familiares sin pago	94.6%	93.0%	88.0%	85.7%	87.7%	88.9%	91.8%
	Trabajadores no familiares sin pago	5.4%	7.0%	12.0%	14.3%	12.3%	11.1%	8.2%
Hombres	TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Trabajadores independientes	25.8%	25.9%	25.7%	28.5%	28.3%	26.3%	27.7%
	Empleadores	25.7%	20.6%	23.5%	21.8%	20.8%	19.7%	17.5%
	Trabajadores por cuenta propia	74.3%	79.4%	76.5%	78.2%	79.2%	80.3%	82.5%
	Trabajadores subordinados	74.2%	74.1%	74.3%	71.5%	71.7%	73.7%	72.3%
	<i>Trabajadores subordinados y remunerados</i>	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Asalariados	88.5%	90.1%	89.6%	90.7%	91.2%	93.1%	93.0%
	Con percepciones no salariales	11.5%	9.9%	10.4%	9.3%	8.8%	6.9%	7.0%
	<i>Trabajadores no remunerados</i>	100.0%	100.0%	100.0%	108.5%	100.0%	100.0%	100.0%
	Trabajadores familiares sin pago	93.5%	87.8%	82.6%	74.5%	87.0%	86.8%	91.0%
	Trabajadores no familiares sin pago	6.5%	12.2%	17.4%	34.1%	13.0%	13.2%	9.0%
Mujeres	TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Trabajadores independientes	19.7%	20.9%	20.4%	21.0%	23.1%	22.0%	22.3%
	Empleadores	12.2%	12.4%	10.3%	11.7%	11.9%	11.9%	10.7%
	Trabajadores por cuenta propia	87.8%	87.6%	89.7%	88.3%	88.1%	88.1%	89.3%
	Trabajadores subordinados	80.3%	79.1%	79.6%	79.0%	76.9%	78.0%	77.7%
	<i>Trabajadores subordinados y remunerados</i>	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Asalariados	93.8%	96.7%	96.9%	96.9%	97.3%	96.9%	97.3%
	Con percepciones no salariales	6.2%	3.3%	3.1%	3.1%	2.7%	3.1%	2.7%
	<i>Trabajadores no remunerados</i>	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Trabajadores familiares sin pago	95.1%	95.6%	90.8%	90.2%	87.9%	90.0%	92.3%
Trabajadores no familiares sin pago	4.9%	4.4%	9.2%	9.8%	12.1%	10.0%	7.7%	

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE. Nota: se ha usado el término “trabajador” por motivo de extensión en el cuadro.

En cuanto a las diferencias generales entre hombres y mujeres, el trabajo independiente tiende a ser un poco mayor en los hombres, por lo que el trabajo subordinado es en correspondencia menor. Dentro del trabajo subordinado tiende a ser un poco mayor el porcentaje del trabajo asalariado en las mujeres, frente a las percepciones no asalariadas. En lo que se refiere a las principales categorías de posición en el trabajo, vemos la preponderancia abrumadora de sus principales rubros: a) dentro del trabajo independiente, predomina el trabajo por cuenta propia sobre empleadores; b) dentro del trabajo subordinado, el trabajo asalariado predomina sobre quienes tienen otro tipo de percepciones; y

c) dentro del trabajo no pagado, predominan las personas trabajadoras familiares sobre las no familiares. De los cambios a lo largo del periodo examinado destaca la reducción, en términos relativos, de la proporción de empleadores dentro del trabajo independiente, incluso en términos absolutos en 2020 y 2021. También destaca la reducción, en términos absolutos, del trabajo no remunerado a lo largo del periodo considerado.

### *Ocupación informal*

La cuestión de la economía informal es de enorme importancia en países como México, pues refleja, directa e indirectamente, el distanciamiento acumulado entre la demanda y la oferta de empleos formales, condición provocada por un bajo crecimiento económico que ha sido producido por las crisis cíclicas y por la política económica efectuada desde 1983. Esto lleva a la búsqueda de opciones de empleo, casi bajo cualquier condición, por parte de la población, cuya vulnerabilidad económica y desprotección al ingreso no le permiten permanecer desempleada largo tiempo. Asimismo, las políticas de contención salarial y de favorecimiento de los intereses de las ganancias de las grandes empresas han fomentado diversas formas de reducir costos laborales, por ejemplo, al recortar el salario y la seguridad social asociada al empleo. De hecho, la crisis de las finanzas públicas también ha implicado que el propio sector público trate de contratar parte de su personal sin prestaciones laborales. Incluso el trabajo por cuenta propia resulta muchas veces generador de bajos ingresos, lo que lleva también a “ahorrar” costos, por ejemplo: al utilizar los recursos del hogar como sede de la actividad para no erogarse en la renta de un local o, bien, al evitar el registro de la actividad a fin de eludir el pago de impuestos. Todos estos elementos complejizan la descripción y definición de la informalidad.

El INEGI se ha dado a la tarea de conceptualizar y desarrollar definiciones operativas sobre la informalidad para generar la estadística correspondiente. En este sentido, ha delimitado dos tipos de actividad informal: a) la que se refiere a la condición de la unidad productiva y b) la que se refiere a las condiciones laborales del trabajo subordinado. Del primer caso surge el término de “sector informal”, en el que las unidades económicas “realizan sus actividades a partir de los recursos de los hogares, pero sin constituirse como empresas” (INEGI, 2019b). No se llevan a cabo, por ende, las prácticas contables convencionales y “no hay una distinción entre el patrimonio del hogar y el del negocio, ni tampoco hay una distinción entre los flujos de gasto del negocio y los del hogar” (INEGI, 2019b). Por otra parte, se habla de la “informalización de las relaciones laborales”. En

este caso, parte de la población ocupada presta sus servicios a unidades económicas formales —o, al menos, no informales—,<sup>20</sup> pero la relación laboral misma no es reconocida. Los criterios que indican esta condición son “la ausencia de un contrato de trabajo escrito o el no acceso a las instituciones de salud por la vía laboral” (INEGI, 2019b, p. 19).

Si bien se pueden entrecruzar los dos términos anteriores,<sup>21</sup> es importante dejar muy clara su distinción conceptual (ver cuadro 2.25), pues cada tipo de informalidad requiere intervenciones distintas de política pública, además de que cada una tiene un origen e implicaciones sociales diferentes. Cabe mencionar que, para simplificar la referencia a la “informalidad por condición laboral en sector no informal”, en este trabajo se ha optado por usar el término “informalidad laboral en sector formal”.

**CUADRO 2.25:** DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE LOS DOS TIPOS DE INFORMALIDAD DE LA POBLACIÓN OCUPADA

Tipo de informalidad	Delimitación que emplea INEGI	Nombre sintético (para esta evaluación)
Sector informal	Personas que intervienen en las unidades consideradas en el sector informal, ya sean empleadoras, trabajadoras subordinadas remuneradas, trabajadoras no remuneradas (familiares o no) o trabajadoras por cuenta propia.	Sector informal
Informalidad por condición laboral en el sector no informal	Personas que trabajan en unidades económicas distintas del sector informal, pero que no tienen el reconocimiento de su situación laboral, ya sea por la ausencia de un contrato de trabajo escrito o por el no acceso a las instituciones de salud por la vía laboral.	Informalidad laboral en sector formal

Fuente: elaboración propia.

Cabe aclarar que el sistema de Cuentas Nacionales tiene una estimación por rama de las actividades informales, usando los mismos criterios y delimitación que se han descrito, pero sólo para el nivel nacional. De este modo, aquí sólo se presentarán las cifras de informalidad para la Ciudad de México en lo que se refiere a ocupación. Por lo anteriormente explicado, para tener una idea clara de cuántas personas trabajadoras forman parte de la informalidad, se requiere presentar los dos tipos de informalidad, pero también el conjunto de ésta. En los cuadros 2.26 y 2.27 se hace dicha presentación por rama de actividad, desglosada hasta donde está disponible para contabilizar la informalidad. La información de personas ocupadas se presenta por promedio anual de las cifras trimestrales, excepto en 2020, que incluye cifras sólo del primer trimestre.

<sup>20</sup> Se utiliza la expresión “no informal” para incluir, además de actividades consideradas propiamente formales, al trabajo doméstico remunerado y al ámbito agropecuario.

<sup>21</sup> Véase en el anexo la nota técnica sobre la llamada matriz de Husmanns.

**CUADRO 2.26:** POBLACIÓN OCUPADA POR SITUACIÓN Y TIPO DE INFORMALIDAD,  
SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Rama de actividad	Informalidad	2005	2009	2013	2018	2019	2020
Actividades primarias	Total ocupada	17,579	13,276	12,417	15,987	23,050	18,379
	Sector informal	0	0	0	0	0	0
	Informalidad laboral en sector formal	14,074	11,010	9,691	12,425	18,040	11,375
	Total informalidad	14,074	11,010	9,691	12,425	18,040	11,375
Actividades secundarias	Total ocupada	755,124	688,012	698,577	689,351	739,061	732,616
	Sector informal	252,108	203,976	227,303	239,407	270,291	256,924
	Informalidad laboral en sector formal	117,305	107,738	119,501	112,066	90,738	91,895
	Total informalidad	369,413	311,714	346,804	351,473	361,029	348,819
Industria extractiva y de la electricidad	Total ocupada	26,132	28,000	10,684	15,332	17,849	15,260
	Sector informal	465	0	0	0	0	0
	Informalidad laboral en sector formal	822	841	397	1,034	938	0
	Total informalidad	1,287	841	397	1,034	938	0
Industria manufacturera	Total ocupada	518,775	462,534	489,661	443,216	455,589	469,624
	Sector informal	112,557	85,266	119,366	113,927	119,497	119,532
	Informalidad laboral en sector formal	91,290	85,693	90,467	79,876	63,815	69,187
	Total informalidad	203,847	170,959	209,833	193,803	183,312	188,719
Construcción	Total ocupada	210,217	197,478	198,232	230,803	265,623	247,732
	Sector informal	139,086	118,710	107,937	125,480	150,794	137,392
	Informalidad laboral en sector formal	25,193	21,204	28,637	31,156	25,986	22,708
	Total informalidad	164,279	139,914	136,574	156,636	176,780	160,100
Comercio	Total ocupada	847,881	824,197	870,272	857,233	913,161	856,656
	Sector informal	404,731	398,629	450,793	423,298	472,084	436,949
	Informalidad laboral en sector formal	147,707	141,219	133,893	123,798	124,355	102,450
	Total informalidad	552,438	539,848	584,686	547,096	596,439	539,399
Servicios	Total ocupada	2,283,772	2,425,490	2,538,122	2,653,129	2,803,885	2,810,144
	Sector informal	492,329	471,613	525,444	553,629	641,883	582,004
	Informalidad laboral en sector formal	531,655	587,640	601,078	593,845	592,132	582,903
	Total informalidad	1,023,984	1,059,253	1,126,522	1,147,474	1,234,015	1,164,907
Restaurantes y servicios de alojamiento	Total ocupada	253,335	266,318	307,127	316,321	365,660	337,387
	Sector informal	123,763	124,234	150,085	168,688	194,460	171,302
	Informalidad laboral en sector formal	45,215	58,779	53,418	56,763	61,220	44,215
	Total informalidad	168,978	183,013	203,503	225,451	255,680	215,517
Transportes, comunicaciones, correo y almacenamiento	Total ocupada	325,937	324,550	324,950	365,888	379,964	353,388
	Sector informal	155,111	144,486	149,549	165,659	187,787	174,700
	Informalidad laboral en sector formal	39,833	41,192	28,807	30,374	24,645	21,883
	Total informalidad	194,944	185,678	178,356	196,033	212,432	196,583
Servicios profesionales, financieros y corporativos	Total ocupada	452,032	516,556	598,092	637,136	691,103	709,594
	Sector informal	41,446	44,434	58,094	54,991	59,385	60,129
	Informalidad laboral en sector formal	105,507	111,051	135,751	109,863	116,896	113,207
	Total informalidad	146,953	155,485	193,845	164,854	176,281	173,336
Servicios sociales	Total ocupada	457,236	486,173	466,942	509,342	490,505	555,702
	Sector informal	25,266	22,430	25,661	22,910	28,063	21,273
	Informalidad laboral en sector formal	53,117	70,441	69,774	76,567	72,461	85,042
	Total informalidad	78,383	92,871	95,435	99,477	100,524	106,315
Servicios diversos	Total ocupada	511,163	510,043	512,760	526,231	557,424	544,597
	Sector informal	146,743	136,029	142,055	141,381	172,188	154,600
	Informalidad laboral en sector formal	261,562	268,017	277,427	293,436	292,322	295,665
	Total informalidad	408,305	404,046	419,482	434,817	464,510	450,265
	Total ocupada	284,069	321,850	328,251	298,211	319,229	309,476

Rama de actividad	Informalidad	2005	2009	2013	2018	2019	2020
Gobierno y organismos internacionales	Sector informal	0	0	0	0	0	0
	Informalidad laboral en sector formal	26,421	38,160	35,901	26,842	24,588	22,891
	Total informalidad	26,421	38,160	35,901	26,842	24,588	22,891
No especificado	Total ocupada	10,333	9,712	16,836	27,796	16,178	21,800
	Sector informal	0	0	227	176	266	683
	Informalidad laboral en sector formal	8,964	6,492	12,556	17,851	11,872	16,877
	Total informalidad	8,964	6,492	12,783	18,027	12,138	17,560
Total	Total ocupada	3,914,688	3,960,687	4,136,223	4,243,496	4,495,334	4,439,595
	Sector informal	1,149,166	1,074,217	1,203,766	1,216,507	1,384,523	1,276,560
	Informalidad laboral en sector formal	819,705	854,098	876,719	859,984	837,135	805,500
	Total informalidad	1,968,871	1,928,315	2,080,485	2,076,491	2,221,658	2,082,060

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE, Indicadores estratégicos de informalidad laboral.

**CUADRO 2.27: PORCENTAJE DE POBLACIÓN OCUPADA POR SITUACIÓN Y TIPO DE INFORMALIDAD, SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

Rama de actividad	Informalidad	2005	2009	2013	2018	2019	2020
Actividades primarias	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	Informalidad laboral en sector formal	80.1%	82.9%	78.0%	77.7%	78.3%	61.9%
	Total informalidad	80.1%	82.9%	78.0%	77.7%	78.3%	61.9%
Actividades secundarias	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	33.4%	29.6%	32.5%	34.7%	36.6%	35.1%
	Informalidad laboral en sector formal	15.5%	15.7%	17.1%	16.3%	12.3%	12.5%
	Total informalidad	48.9%	45.3%	49.6%	51.0%	48.8%	47.6%
Industria extractiva y de la electricidad	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	1.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	Informalidad laboral en sector formal	3.1%	3.0%	3.7%	6.7%	5.3%	0.0%
	Total informalidad	4.9%	3.0%	3.7%	6.7%	5.3%	0.0%
Industria manufacturera	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	21.7%	18.4%	24.4%	25.7%	26.2%	25.5%
	Informalidad laboral en sector formal	17.6%	18.5%	18.5%	18.0%	14.0%	14.7%
	Total informalidad	39.3%	37.0%	42.9%	43.7%	40.2%	40.2%
Construcción	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	66.2%	60.1%	54.4%	54.4%	56.8%	55.5%
	Informalidad laboral en sector formal	12.0%	10.7%	14.4%	13.5%	9.8%	9.2%
	Total informalidad	78.1%	70.9%	68.9%	67.9%	66.6%	64.6%
Comercio	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	47.7%	48.4%	51.8%	49.4%	51.7%	51.0%
	Informalidad laboral en sector formal	17.4%	17.1%	15.4%	14.4%	13.6%	12.0%
	Total informalidad	65.2%	65.5%	67.2%	63.8%	65.3%	63.0%
Servicios	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	21.6%	19.4%	20.7%	20.9%	22.9%	20.7%
	Informalidad laboral en sector formal	23.3%	24.2%	23.7%	22.4%	21.1%	20.7%
	Total informalidad	44.8%	43.7%	44.4%	43.2%	44.0%	41.5%
Restaurantes y servicios de alojamiento	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	48.9%	46.6%	48.9%	53.3%	53.2%	50.8%
	Informalidad laboral en sector formal	17.8%	22.1%	17.4%	17.9%	16.7%	13.1%
	Total informalidad	66.7%	68.7%	66.3%	71.3%	69.9%	63.9%
	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Rama de actividad	Informalidad	2005	2009	2013	2018	2019	2020
Transportes, comunicaciones, correo y almacenamiento	Sector informal	47.6%	44.5%	46.0%	45.3%	49.4%	49.4%
	Informalidad laboral en sector formal	12.2%	12.7%	8.9%	8.3%	6.5%	6.2%
	Total informalidad	59.8%	57.2%	54.9%	53.6%	55.9%	55.6%
Servicios profesionales, financieros y corporativos	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	9.2%	8.6%	9.7%	8.6%	8.6%	8.5%
	Informalidad laboral en sector formal	23.3%	21.5%	22.7%	17.2%	16.9%	16.0%
	Total informalidad	32.5%	30.1%	32.4%	25.9%	25.5%	24.4%
Servicios sociales	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	5.5%	4.6%	5.5%	4.5%	5.7%	3.8%
	Informalidad laboral en sector formal	11.6%	14.5%	14.9%	15.0%	14.8%	15.3%
	Total informalidad	17.1%	19.1%	20.4%	19.5%	20.5%	19.1%
Servicios diversos	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	28.7%	26.7%	27.7%	26.9%	30.9%	28.4%
	Informalidad laboral en sector formal	51.2%	52.5%	54.1%	55.8%	52.4%	54.3%
	Total informalidad	79.9%	79.2%	81.8%	82.6%	83.3%	82.7%
Gobierno y organismos internacionales	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	Informalidad laboral en sector formal	9.3%	11.9%	10.9%	9.0%	7.7%	7.4%
	Total informalidad	9.3%	11.9%	10.9%	9.0%	7.7%	7.4%
No especificado	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	0.0%	0.0%	1.3%	0.6%	1.6%	3.1%
	Informalidad laboral en sector formal	86.8%	66.8%	74.6%	64.2%	73.4%	77.4%
	Total informalidad	86.8%	66.8%	75.9%	64.9%	75.0%	80.6%
Total	Total ocupada	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Sector informal	29.4%	27.1%	29.1%	28.7%	30.8%	28.8%
	Informalidad laboral en sector formal	20.9%	21.6%	21.2%	20.3%	18.6%	18.1%
	Total informalidad	50.3%	48.7%	50.3%	48.9%	49.4%	46.9%

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE, Indicadores estratégicos de informalidad laboral.

La informalidad total de la ocupación en la Ciudad de México oscila alrededor de 50%. Aproximadamente, 30% está representada por las personas que operan en el sector informal y 20% por personas que trabajan en condiciones de informalidad laboral en sector formal. En términos de los grandes sectores, los mayores niveles de informalidad se encuentran en el comercio, que ronda por 65% (con fuerte preponderancia del sector informal) y en el ámbito agropecuario, que, en 2020, se cifró alrededor de 60%. Éste último, no obstante, es un caso particular, pues en únicamente un año (de 2019 a 2020) bajó más de 15 puntos porcentuales. Se podría establecer, a manera de hipótesis, una corresponden-

cia con la implementación de políticas públicas que han atendido a dicho ámbito, particularmente el programa social “Altépetl”,<sup>22</sup> uno de los más importantes que ha operado la administración actual.

Dentro de las actividades secundarias, destaca el nivel de informalidad en la construcción: 65%. Llama la atención que predomine fuertemente el sector informal sobre la situación laboral, ya que se esperaría que la situación fuera la inversa, dados los riesgos que implica la propia actividad. Por el contrario, en la industria extractiva y de la electricidad la informalidad es muy baja o nula, cuestión que se puede imputar, cuando menos en el último caso, a la centralización en la provisión de estos servicios por parte del Estado. La industria manufacturera presenta porcentajes menores a la media general, alrededor de 40%, con predominio del sector informal.

En cuanto a servicios, los niveles más bajos de informalidad corresponden a “servicios profesionales, financieros y corporativos” y a “servicios sociales”, predominando, como sería de esperar, la informalidad en las condiciones laborales en las empresas formales. Aún más bajos son los niveles en “gobierno y organismos internacionales”, donde, por supuesto, no hay sector informal, pero sí informalidad en las condiciones laborales. De hecho, esa es una situación problemática que requiere tratarse con mayor profundidad por parte de la administración pública. Por último, en “servicios diversos” (que aparentemente corresponde a la categoría de “Otros servicios excepto actividades gubernamentales”, en otras clasificaciones más desglosadas), la informalidad llega a afectar a ocho de cada 10 personas, predominando la informalidad en las condiciones laborales en establecimientos formales.

### *Perfil de la población desocupada*

En razón de lo explicado previamente, lo primero que debe considerarse para caracterizar a la población desocupada es su carácter de franja de transición entre la PEA y la po-

---

<sup>22</sup> Se trata de una estrategia de política social muy amplia que ha diseñado la administración actual de la Ciudad de México, cuyo propósito principal es atender al derecho al medio ambiente y al desarrollo rural de la capital mexicana. Aunque la estrategia se divide, a su vez, en diferentes componentes, el objetivo del programa radica en la conservación y restauración del Suelo de Conservación, por un lado, y el fomento de actividades agropecuarias y productivas, por otro. Según la propia Secretaría del Medio Ambiente (2022), este programa social “es una estrategia de gobierno que busca conservar, proteger, restaurar y mantener los ecosistemas y agroecosistemas del Suelo de Conservación, mediante el fomento de acciones comunitarias y la retribución por servicios socioambientales”. Al respecto, consúltese la segunda parte de la evaluación, específicamente el capítulo segundo.

blación ocupada; es decir, constituye un sector que siempre permanece, pero sus integrantes se encuentran cambiando de forma constante, ensanchándola o reduciéndola. Esta condición se confirma claramente cuando se considera el lapso en desocupación, como puede observarse en el cuadro 2.28 (los datos por año presentan el promedio de los trimestres).

**CUADRO 2.28:** POBLACIÓN DESOCUPADA SEGÚN TIEMPO DE DESOCUPACIÓN Y SEXO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Periodo		2005	2009	2013	2018	2019	2020	2021
Ambos sexos	Total	229,386	289,560	271,721	215,194	236,486	264,798	309,295
	Hasta 1 mes	78,106	76,959	78,647	75,526	74,477	70,975	71,271
	Más de 1 mes hasta 3 meses	79,000	112,240	100,658	62,602	70,472	75,118	72,037
	Más de 3 meses hasta 6 meses	32,502	59,123	46,451	29,059	30,377	47,412	49,649
	Más de 6 meses hasta 1 año	19,368	26,671	17,607	11,133	9,917	25,758	47,733
	Más de 1 año	4,928	8,351	6,413	4,928	4,930	5,376	26,676
	No especificado	15,482	6,216	21,945	31,946	46,312	40,159	41,928
Hombres	Total	126,663	157,243	153,464	123,172	137,308	165,802	169,166
	Hasta 1 mes	38,535	41,920	44,416	42,923	43,047	46,479	38,549
	Más de 1 mes hasta 3 meses	44,139	60,241	57,944	33,720	43,213	45,603	41,649
	Más de 3 meses hasta 6 meses	19,273	32,854	27,657	16,189	18,334	28,903	25,651
	Más de 6 meses hasta 1 año	12,346	14,181	10,348	7,577	3,188	15,682	25,464
	Más de 1 año	3,286	5,464	3,484	2,527	1,252	3,193	15,896
	No especificado	9,083	2,584	9,615	20,236	28,274	25,942	21,957
Mujeres	Total	102,723	132,317	118,257	92,022	99,178	98,996	140,129
	Hasta 1 mes	39,571	35,039	34,231	32,602	31,430	24,496	32,723
	Más de 1 mes hasta 3 meses	34,861	51,999	42,713	28,882	27,259	29,515	30,388
	Más de 3 meses hasta 6 meses	13,229	26,269	18,794	12,870	12,044	18,509	23,998
	Más de 6 meses hasta 1 año	7,022	12,490	7,259	3,556	6,730	10,076	22,269
	Más de 1 año	1,642	2,888	2,929	2,401	3,678	2,183	10,780
	No especificado	6,399	3,632	12,331	11,711	18,038	14,217	19,971
Ambos sexos	Total especificados	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Hasta 1 mes	36.5%	27.2%	31.5%	41.2%	39.2%	31.6%	26.7%
	Más de 1 mes hasta 3 meses	36.9%	39.6%	40.3%	34.2%	37.1%	33.4%	26.9%
	Más de 3 meses hasta 6 meses	15.2%	20.9%	18.6%	15.9%	16.0%	21.1%	18.6%
	Más de 6 meses hasta 1 año	9.1%	9.4%	7.0%	6.1%	5.2%	11.5%	17.9%
	Más de 1 año	2.3%	2.9%	2.6%	2.7%	2.6%	2.4%	10.0%
Hombres	Total especificados	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Hasta 1 mes	32.8%	27.1%	30.9%	41.7%	39.5%	33.2%	26.2%
	Más de 1 mes hasta 3 meses	37.5%	39.0%	40.3%	32.8%	39.6%	32.6%	28.3%
	Más de 3 meses hasta 6 meses	16.4%	21.2%	19.2%	15.7%	16.8%	20.7%	17.4%
	Más de 6 meses hasta 1 año	10.5%	9.2%	7.2%	7.4%	2.9%	11.2%	17.3%

	Periodo	2005	2009	2013	2018	2019	2020	2021
	Más de 1 año	2.8%	3.5%	2.4%	2.5%	1.1%	2.3%	10.8%
Mujeres	Total especificados	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	Hasta 1 mes	41.1%	27.2%	32.3%	40.6%	38.7%	28.9%	27.2%
	Más de 1 mes hasta 3 meses	36.2%	40.4%	40.3%	36.0%	33.6%	34.8%	25.3%
	Más de 3 meses hasta 6 meses	13.7%	20.4%	17.7%	16.0%	14.8%	21.8%	20.0%
	Más de 6 meses hasta 1 año	7.3%	9.7%	6.9%	4.4%	8.3%	11.9%	18.5%
	Más de 1 año	1.7%	2.2%	2.8%	3.0%	4.5%	2.6%	9.0%

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE, Indicadores estratégicos (Infolaboral). Nota: los datos por año son el promedio de los trimestres.

Con excepción de 2020 y 2021, años caracterizados por los efectos de la pandemia, puede apreciarse que la mayor parte de las personas desocupadas (entre dos tercios y tres cuartos) se concentra en el lapso de hasta 3 meses de desocupación. Si se añade el lapso de “más de 3 meses y hasta 6 meses”, la proporción oscila alrededor de 90%. Dicha situación se confirma incluso en un año crítico, como el 2009. Pese a lo anterior, en los dos años marcados por los efectos de la pandemia, hay un claro aumento en la proporción de personas desocupadas con “más de 6 meses y hasta un año” y “más de un año”: mientras que, antes de los años referidos, ambas categorías sumaban alrededor de 10% en conjunto, en 2020 el porcentaje llegó a 14% y en 2021 a 28%. Las cifras son extraordinarias. Especialmente en 2021, es notorio el gran aumento de las personas desocupadas en la categoría de “más de un año”, lo que denota un cierto efecto acumulativo de la crisis en términos del tiempo de desocupación. Todo esto deberá tomarse en cuenta al momento de decidir sobre la duración adecuada del apoyo de las políticas pasivas y de protección al ingreso.

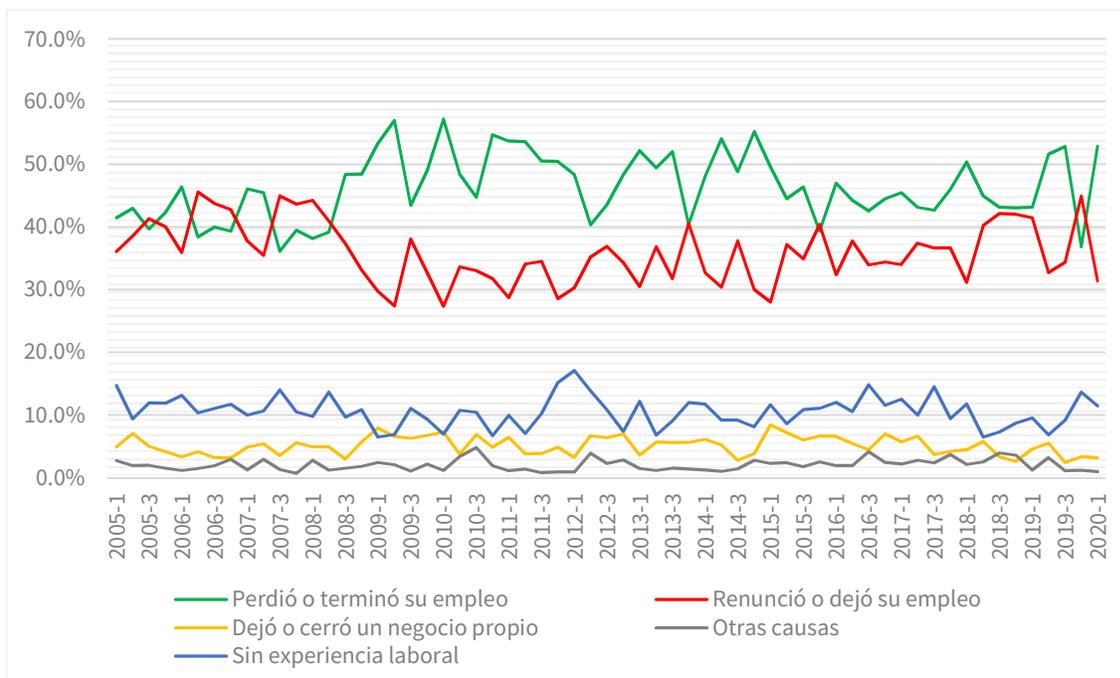
Para efectos de política laboral, y en particular en lo que se refiere al “Seguro de desempleo”, es importante conocer el perfil de la población desocupada. En la ENOE, el INEGI distingue varias situaciones o “eventos” que nos permiten dibujar un perfil básico, pero sustantivo, del sector desocupado de la PEA:

- a) perdió o terminó su empleo (evento involuntario de personas trabajadoras subordinadas);
- b) renunció o dejó su empleo (evento voluntario de personas trabajadoras subordinadas);
- c) dejó o cerró un negocio propio (personas patronas o trabajadoras por cuenta propia);
- d) sin experiencia laboral (nuevas personas postulantes); y

- e) otras causas (posiblemente provenientes de alguna categoría de la población no económicamente activa, con alguna experiencia previa).

Al tener en cuenta las categorías anteriores, la gráfica 2.11 muestra la importancia relativa de cada sector o componente de la población desocupada.

**GRÁFICA 2.11:** PORCENTAJE DE LOS DIFERENTES SECTORES QUE INTEGRAN LA POBLACIÓN DESOCUPADA, SEGÚN CAUSA DE DESOCUPACIÓN (2005-2020)



Fuente: elaboración propia a partir de INEGI: ENOE

Llama la atención, en primer lugar, la variabilidad en los porcentajes que cada grupo representa a lo largo del periodo considerado. También es notorio que los grupos cuantitativamente más importantes —es decir, *pérdida de empleo* (“perdió o terminó su empleo”) y *abandono de empleo* (“renunció o dejó su empleo”)— sigan una tendencia opuesta, totalmente en contrapunto. Particularmente, desde la crisis de 2009, el primero de estos eventos comienza a tener mayor relevancia. Respecto al contraste en el comportamiento de estas categorías, una hipótesis es que, en periodos críticos (durante los cuales aumen-

tan los despidos), las personas con un empleo que no es satisfactorio tienden a mantenerse en el mismo —cuando menos, en mayor medida que en periodos más prósperos.<sup>23</sup> Por otra parte, el evento de *pérdida o abandono de negocio* (“dejó o cerró un negocio propio”) sigue una dinámica similar que el de *pérdida de empleo*.

Para efectos de tener un mejor acercamiento a las características de la población desocupada y contar con mayores elementos para definir la población objetivo de un seguro de desempleo, vale la pena desglosar los tres grupos mencionados según su situación laboral previa, sea de formalidad o informalidad. Cabe resaltar que a los otros dos grupos (*sin experiencia laboral y otras causas*) no es aplicable esta distinción. Con el propósito de realizar este análisis, se recurrió a las tres secciones del cuestionario ampliado de la ENOE —que en los últimos años se publica de manera anual, en el primer trimestre de cada año— para las tres categorías mencionadas: a) abandono de empleo; b) pérdida de empleo; y c) abandono o pérdida de negocio. En dicho módulo de la encuesta se pregunta por cada uno de los eventos dentro de un lapso de los seis meses anteriores al momento de la aplicación del cuestionario. Tal pregunta se realiza a toda la población encuestada, por lo que, en el momento de la entrevista, la persona encuestada o a la que se refiere la respuesta puede seguir siendo desocupada o estar ya ocupada —incluso, haber pasado a la población no económicamente activa. Así, el indicador refleja, de manera general, la situación en la que se encontró recientemente la población encuestada dentro del sector desocupado. Estos datos nos permiten acceder a información que no está disponible en el cuestionario básico y hacer los desgloses requeridos para definir la situación de formalidad o informalidad.

Las variables que permiten tener el desglose mencionado son dos: a) acceso previo a instituciones de salud por trabajo y b) tipo de unidad económica previa. La primera variable nos permite hacer una división inicial, en cada categoría —evento de desocupación—, entre las personas que tenían una condición previa de formalidad (es decir, que sí tenían acceso a servicios de salud por la vía laboral) y las personas que tenían alguna condición de informalidad. Posteriormente, la segunda variable nos permite distinguir, de este último conjunto, aquellas personas trabajadoras que se encontraban en el sector informal

---

<sup>23</sup> Los motivos registrados de abandono de empleo son: conflictos laborales o con sus superiores; no poder responder a las exigencias del trabajo; las condiciones laborales se deterioraron o implicaban riesgos personales y/o de salud; discriminación o acoso; pensión, jubilación o retiro; querer ganar más y/o superarse en el trabajo; querer independizarse; querer seguir estudiando o retomar sus estudios; matrimonio, embarazo y/o responsabilidades familiares; un familiar le impidió seguir trabajando; otros. Los más importantes son seguir estudiando y ganar más dinero o superarse.

y aquellas que estaban en situación de informalidad laboral en sector formal. Cabe señalar que, desde la primera distinción, se hace patente que todas las personas que perdieron o abandonaron un negocio pertenecían a una condición de informalidad (salvo una cifra marginal en sólo un trimestre de toda la serie). Con este procedimiento obtenemos las proporciones en que se distribuyen las diversas categorías de desocupación en función de la formalidad previa, mismas que se pueden aplicar a las cifras absolutas de desocupación del cuestionario básico.

De este modo, el cuadro 2.29 permite esquematizar los sectores o componentes de la población desocupada, considerando las causas de desocupación y la condición previa de formalidad. A manera de ejemplo, ponemos entre paréntesis los porcentajes correspondientes al primer trimestre de 2022, que dan una idea de la importancia relativa que tienen los diferentes sectores de la desocupación dentro de cada uno de los eventos.

**CUADRO 2.29:** TOTAL DE LA POBLACIÓN DESOCUPADA DESAGREGADO POR EVENTO DE DESOCUPACIÓN Y POR CONDICIÓN EN EL TRABAJO, PRIMER TRIMESTRE DEL 2022

Condición en el trabajo	Evento de desocupación				
	Pérdida de empleo	Abandono de empleo	Abandono o pérdida de negocio	Nuevos postulantes (sin experiencia)	Otros
Condición de formalidad previa	Personas empleadas formales (35.2%)	Personas empleadas formales (52.3%)			
Condición de informalidad previa	Personas empleadas informales por condición laboral (informalidad laboral en sector formal) (47.8%)	Personas empleadas informales por condición laboral (informalidad laboral en sector formal) (36.1%)	Patrones del sector informal (100%)		
	Personas trabajadoras del sector informal (17.1%)	Personas trabajadoras del sector informal (11.6%)			
Total	100%	100%	100%		

Fuente: elaboración propia con base en INEGI: ENOE. Nota: las casillas en color gris indican que los datos son inexistentes o estadísticamente inviables.

En el esquema anterior, el sector marcado en color amarillo corresponde a la población beneficiaria que actualmente atiende el programa de “Seguro de desempleo” de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, en una interpretación a la letra de lo estipulado en sus Reglas de Operación. En la segunda parte de la evaluación se discutirán con mayor profundidad los efectos que tienen estas distinciones en términos de política pública.

### 2.3. Indicadores sobre la calidad del empleo en la Ciudad de México

Después de mostrar el perfil económico y laboral de la Ciudad de México, se presenta una serie de indicadores que nos permiten valorar si las políticas implementadas por el gobierno de la Ciudad de México en materia de empleo han contribuido a favorecer la situación laboral de la población trabajadora. Más allá de medir el nivel del empleo o de la ocupación, los indicadores buscan analizar su calidad a la luz del concepto de *empleo digno*.

Con la política económica llamada *neoliberal*, el Estado mexicano liberalizó los mercados, controló salarios, privatizó empresas públicas y, en general, dejó de participar activamente en la economía. En cuanto al empleo, dejó de llevar a cabo políticas laborales propiamente dichas, aplicando solamente acciones paliativas o de emergencia en periodos críticos para evitar el desbordamiento de la inconformidad social. Se ha privilegiado, por tanto, el crecimiento económico a través de la eliminación de obstáculos a la inversión privada, y no se han aplicado políticas de protección laboral, cuestión indispensable en un contexto de deterioro de las condiciones de vida de la población asalariada y que trabaja por cuenta propia.

Al fijar la atención en los elementos cuantitativos del empleo (número de puestos de trabajo), comenzó a haber una desatención a las condiciones laborales (calidad del empleo). Esta cuestión se volvió patente, por ejemplo, al privilegiar el concepto de *tasa de desocupación* como indicador central de la situación laboral del país. La inadecuación de este indicador resultó muy clara desde un principio, por lo que, ante diversas críticas, se tuvieron que generar otros indicadores complementarios que permitieran entender de mejor forma el comportamiento del empleo (Negrete, 2011). La lógica del cálculo de la *tasa de desocupación* es sencilla: la parte de la población económicamente activa (PEA) que no tiene empleo se compara con el total de ésta (las personas ocupadas más las desocupadas) y se obtiene el indicador correspondiente. En países de Europa, Estados Unidos o Japón las tasas de desempleo representan, en gran medida, los movimientos críticos de sus economías, y sirvieron para establecer los seguros de desempleo.<sup>24</sup> En México, en cambio, la tasa de desocupación no muestra adecuadamente las fluctuaciones en el mercado laboral. El desempleo ha oscilado entre 3% y 6% de manera sistemática a lo largo de muchas décadas, y es elástica —aunque levemente— en momentos de crisis, pudiendo

---

<sup>24</sup> Sobre el establecimiento y evolución de la tasa de desempleo abierto, véase (INEGI, 2002, pp. 1-12). En cuanto a la reformulación como tasa de desocupación, véase la primera nota de este capítulo para la explicación y referencia bibliográfica.

llegar a niveles de 9%, sin tardar mucho en recuperar su nivel estructural o acostumbrado. Las razones de esto se han vuelto patentes con el tiempo. Al respecto, Ortiz Cruz afirma:

la variación de la tasa de desempleo abierto en México no parece ser muy responsiva a los ciclos de actividad económica y en particular a las crisis. La razón es simple, en ausencia de un seguro de desempleo, nadie puede darse el lujo de permanecer desempleado mucho tiempo, por lo que esto crea un impulso a que aquellos que quedan desempleados tengan que buscar crear sus propias fuentes de ingreso. Ésta es sin duda una de las principales causas del empleo precario y más allá de lo que malamente se denomina “informalidad”, nos muestra la población que queda en condiciones de subocupación o de empleos de mala calidad [Ortiz, 2016, p. 428].

Lo anterior es muy relevante: la insuficiencia de la oferta de empleo formal y, en particular, la inexistencia de un seguro de desempleo —en su defecto, la estrechez de su cobertura y suficiencia— genera incentivos perversos a la proliferación del empleo informal y precario. En ese sentido, una ampliación ambiciosa del seguro de desempleo capitalino impactaría en la protección del nivel de vida de las personas trabajadoras desempleadas en la Ciudad de México. Del mismo modo, aunque con otros términos, se ha sugerido:

Son varios los factores (las metodologías de medición en las encuestas, la inexistencia de seguros federales de desempleo y la imposibilidad de enfrentar periodos prolongados sin percepción salarial o ingreso) que contribuyen a que la tasa de desocupación en México sea la más baja de América Latina [Organización Internacional del Trabajo, 2009, citada en Guerra, 2012, p. 663].

Los planteamientos anteriores fundamentan un punto relevante en materia de política laboral: resulta mucho más conveniente centrar la atención no tanto en los niveles de empleo o desempleo —o bien, ocupación y desocupación—, sino en las condiciones en que se realiza tanto el trabajo subordinado como el trabajo por cuenta propia. En el contexto de la Ciudad de México —con sus atribuciones limitadas en materia de política económica y regulación de las relaciones laborales, así como con un presupuesto exiguo en términos relativos destinado al desarrollo económico— parece más congruente orientar la política laboral en términos de protección e inspección laboral (en particular, en los aspectos que se relacionan con las condiciones del empleo digno) y a la generación de empleos mediante la promoción de actividades económicas en áreas estratégicas. El cuadro 2.30 expone los indicadores que se estudiarán con el propósito de ofrecer un panorama sobre la evolución de la calidad del empleo en la Ciudad de México.

**CUADRO 2.30:** INDICADORES LABORALES ANALIZADOS

Ámbito analizado	Número de indicador	Nombre del indicador
Acceso al empleo y ocupación	Indicador 1	Tasa de participación económica por sexo en la Ciudad de México, 2005-2021
	Indicador 2	Tasa de desocupación por sexo en la Ciudad de México, 2005-2021
	Indicador 3	Tasa de desocupación de jóvenes de 15 a 24 años en la Ciudad de México, 2005-2021
	Indicador 4	Tasa de desocupación de adultos mayores de 60 años y más en la Ciudad de México, 2005-2021
	Indicador 5	Tasa de participación económica de personas con discapacidad en la Ciudad de México, 2005-2021
Remuneración justa	Indicador 6	Tasa de población ocupada que no recibe remuneración en la Ciudad de México, 2005-2021
	Indicador 7	Porcentaje del salario mínimo general respecto de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales en la Ciudad de México, 2005-2021 (a valores de 2021)
	Indicador 8	Porcentaje de la población ocupada, por sexo, cuyo ingreso alcanza para adquirir la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (individual), en la Ciudad de México, 2005-2021
	Indicador 9	Porcentaje de la población que presenta pobreza de ingreso en la Ciudad de México, 2016-2020
	Indicador 10	Porcentaje de la población trabajadora en pobreza laboral según Coneval, 2005-2021
	Indicador 11	Ingreso por hora trabajada de la población ocupada asalariada en la Ciudad de México (precios constantes de 2021)
	Indicador 12	Ingreso por hora trabajada de la población ocupada no asalariada en la Ciudad de México (precios constantes de 2021)
Indicador 13	Distribución de la población ocupada por grupos de edad y percepciones medidas en salarios mínimos en la Ciudad de México, III trimestre de 2021	
Acceso a seguridad social por empleo	Indicador 14	Población ocupada con acceso a instituciones de salud en la Ciudad de México, 2005-2021
	Indicador 15	Población ocupada según condición de informalidad en la Ciudad de México, 2005-2021
	Indicador 16	Condición de formalidad del trabajo doméstico remunerado en la Ciudad de México, 2005-2021
Condiciones laborales	Indicador 17	Población ocupada en condiciones críticas de ocupación en la Ciudad de México, 2005-2021
	Indicador 18	Población ocupada con capacitación laboral, según fuente de financiamiento, Ciudad de México, 2009
Indicador 19	Incidencia anual de enfermedades laborales y accidentes de trabajo en la Ciudad de México, 2008-2020	
Trabajo y tiempo libre	Indicador 20	Población ocupada que trabaja más de 48 horas en la Ciudad de México, 2005-2021
	Indicador 21	Tiempo dedicado al traslado al trabajo en la Ciudad de México, 2015
	Indicador 22	Pobreza de tiempo en la Ciudad de México, 2016-2020

Fuente: elaboración propia. Consultar anexo.

### Acceso al empleo y ocupación

La tasa de participación económica<sup>25</sup> es el indicador más general que se presenta de la estadística laboral (ver gráfica 2.12). A pesar de su generalidad, al desglosarlo por sexo nos muestra una característica importante de la estructura laboral: una menor incorporación en promedio de las mujeres a la fuerza laboral o a la PEA. Esto implica que una mayor proporción de mujeres permanece dentro de la llamada población no económicamente activa (PNEA). Se ha señalado, además, que el porcentaje de la participación laboral femenina en México es de las más bajas de América Latina y, por tanto, un punto pendiente de la agenda pública hacia la igualdad en materia laboral (Organización Internacional del Trabajo, 2018a).

<sup>25</sup> El glosario en línea de la ENOE define la “tasa de participación económica” como “Porcentaje que representa la población económicamente activa (PEA) respecto a la de 15 y más años de edad”, la cual representa “la población en edad de trabajar”. Puede consultarse en: <https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=ENOE15>

Las razones de la aún baja (aunque creciente) participación femenina en el mercado laboral<sup>26</sup> se relacionan, en buena medida, con diversos aspectos de los roles de género tradicionales, pues uno de los mayores componentes de la PNEA es el trabajo doméstico y el cuidado de otros miembros del hogar (donde predomina el trabajo femenino). Aunque la asistencia escolar también representa un porcentaje alto en la PNEA, no se hallan diferencias relevantes por sexo, condición que dirige la atención a las dos cuestiones anteriores.

Entre el resto de los factores asociados a la reducida participación laboral femenina destaca la baja disponibilidad de guarderías. La Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS) de 2017 mostró que en 57% de los casos de infantes de madres trabajadoras estaban al cuidado de la abuela, 29% por otra persona (familiar o no) y sólo 16% acudían a una guardería. Más clara aún es la influencia de la educación: a nivel nacional, Raymundo Campos (2021, p. 112), utilizando datos de 2000 a 2018 para el grupo de mujeres de 20 a 64 años, ha encontrado que “las mujeres con menor escolaridad presentan menores participaciones en el empleo en comparación con las de mayor escolaridad”. Las mujeres que cuentan con educación universitaria tienen una participación de entre 60% y 65% aproximadamente en el periodo considerado; en tanto, el grupo que sólo cuenta con primaria o menos tiene una participación que oscila entre 30% y 40% aproximadamente (Campos, 2021, p. 114). Asimismo, esta condición está ampliamente emparentada con la edad de las mujeres, pues el grado de escolaridad tiende a ser menor entre aquellas de mayor edad y viceversa. Se identifica, por tanto, una tendencia secular al aumento del nivel educativo y la participación laboral de las mujeres.

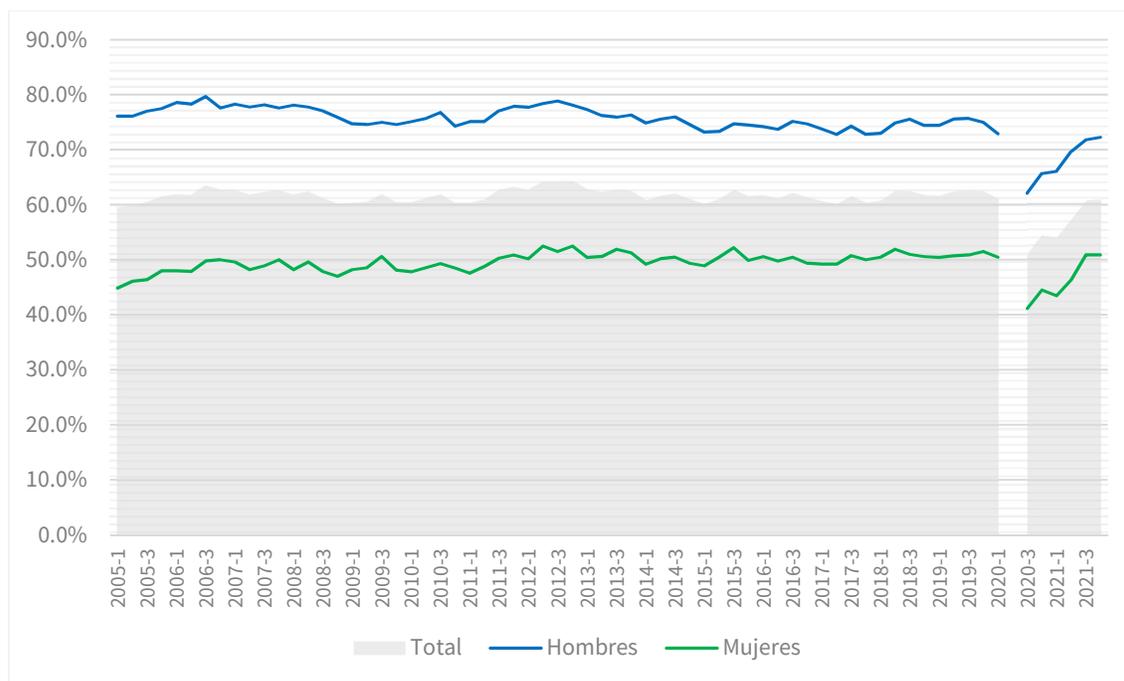
De igual forma, en la gráfica del indicador 1 se aprecia un aumento tendencial en la participación femenina general en el mercado de trabajo, sin que se aprecie claramente algún punto de cambio específico al respecto. En síntesis, elevar el nivel educativo de las

---

<sup>26</sup> Es posible argumentar que la participación laboral femenina es baja si se realizan dos tipos de contrastes: en primer lugar, frente a la tasa de participación masculina; pero, más importante aún, respecto a lo que sucede en otras entidades político-territoriales. Respecto a este segundo tipo de comparación, a nivel de países, México está en el quinto lugar más bajo entre los 42 países de América Latina y el Caribe (43.6%), que contrasta con casos similares, como Argentina (50.5%) y Brasil (52.0%), y aún más con algunos países medianos, como Bolivia (59.6%), Paraguay (60.0%) o Perú (64.8). En la Unión Europea las tasas de participación femenina de 15 años y más son, en general, mucho más altas: pocos los países tienen tasas similares a las de México, como Italia (40.1%) o Rumania (41.0%). La mayoría de naciones (específicamente, 21 de 27) tienen tasas por arriba de 50%, con niveles tan altos como los Países Bajos (62.8%) o Suecia (63.3%). Al respecto, consúltese Banco Mundial (2022).

mujeres y construir un sistema más amplio de cuidados incrementará la participación laboral femenina y contribuirá a dinamizar la productividad y el desarrollo económico del país.

**GRÁFICA 2.12:** INDICADOR 1. TASA DE PARTICIPACIÓN ECONÓMICA POR SEXO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI: ENOE. Nota: la información faltante para el segundo trimestre de 2020 se debe a la de la contingencia sanitaria, pues la encuesta no fue levantada.

Las gráficas 2.13 y 2.14 muestran la tasa de desocupación y la tasa de desocupación alternativa,<sup>27</sup> separadas por sexo. En primer lugar, es posible advertir que, en contraste completo con la tasa de participación económica, la tasa de desocupación no presenta diferencias significativas entre hombres y mujeres. Las diferencias estacionales tampoco abonan a una distinción en términos de diferencias entre sexos, por ejemplo: en el tercer trimestre de 2009, el aumento súbito de la tasa de desocupación afectó más a mujeres

<sup>27</sup> Para obtener la tasa alternativa se contrastan dos datos: a) la suma de la población desocupada y la parte de la población no económicamente activa (PNEA) que está disponible para trabajar; entre b) la suma de la población económicamente activa (PEA) y la población disponible —es decir, una especie de PEA ampliada.

que a hombres; mientras que, en el pico del tercer trimestre de 2014, la situación fue inversa. En cuanto a los últimos trimestres,<sup>28</sup> el inicio de la recuperación implicó cambios más súbitos en el patrón de recuperación-recaída del nivel de ocupación para las mujeres.

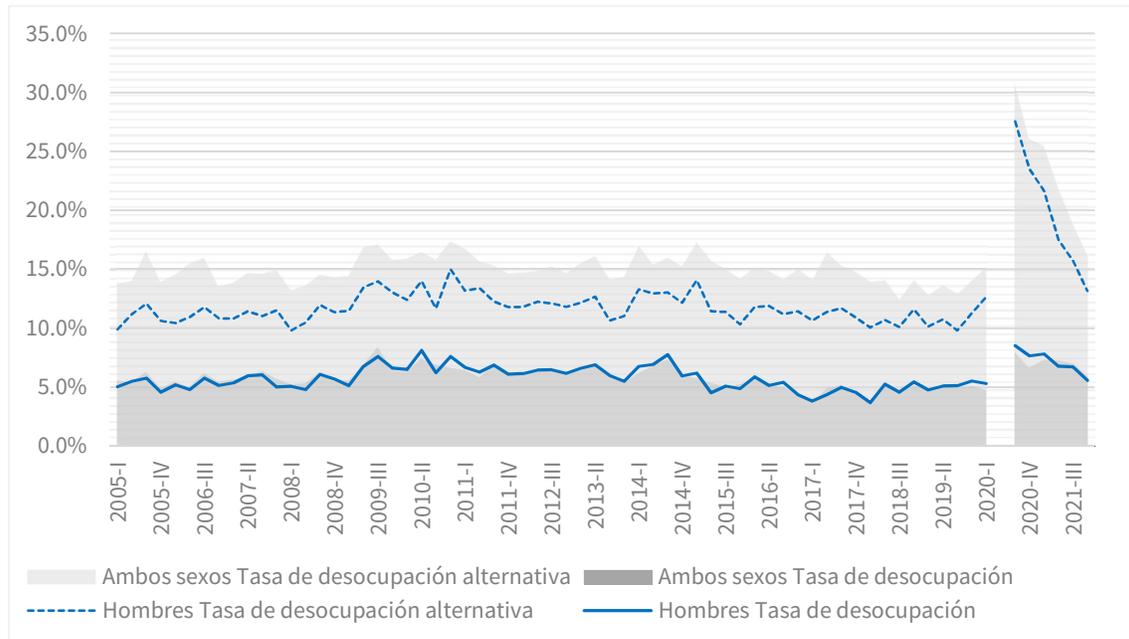
Siguiendo el análisis de las dos gráficas aludidas, respecto a la tasa de desocupación alternativa —además de, evidentemente, tener niveles más altos que las tasas de desocupación—, se observa que la tasa en mujeres es claramente mayor a la tasa general, mientras que en los hombres ocurre el fenómeno contrario. Aunque es necesario profundizar en la cuestión de las razones específicas, parece haber correspondencias con el grado educativo, pues se puede comprobar que, en general, del conjunto de mujeres que componen el sector de la PNEA, la escolaridad tiende a ser mayor entre las disponibles que entre las no disponibles. En un ejercicio para el tercer trimestre de 2021, las mujeres de la PNEA con escolaridad de primaria incompleta representaron 6.7% en el subsector disponible y 10.8% en el subsector no disponible, mientras que las mujeres con escolaridad media superior y superior representaron 41.5% en el subsector disponible y 32.3% en el subsector no disponible. Por lo demás, en la tasa de desocupación alternativa, al igual que lo que sucede con la tasa de desocupación, no se aprecia una tendencia al aumento o disminución.

Llama la atención el hecho de que, en el tercer trimestre de 2020, la tasa de desocupación alternativa se dispara hasta niveles que prácticamente duplican el promedio de las tasas en el periodo previo, aunque en seguida comienzan a disminuir de forma progresiva hacia los niveles pre-pandemia. Si bien hubo un gran número de personas desocupadas que se añadieron súbitamente a las desocupadas anteriores (por la detención de gran parte de la actividad económica debido al confinamiento), poco a poco se fueron reincorporando. Esta situación no se reflejó con la misma proporción en la tasa de desocupación, ya que, por alguna razón, la población que se vio súbitamente desocupada se declaró parte de la PNEA disponible en lugar de desocupada.

---

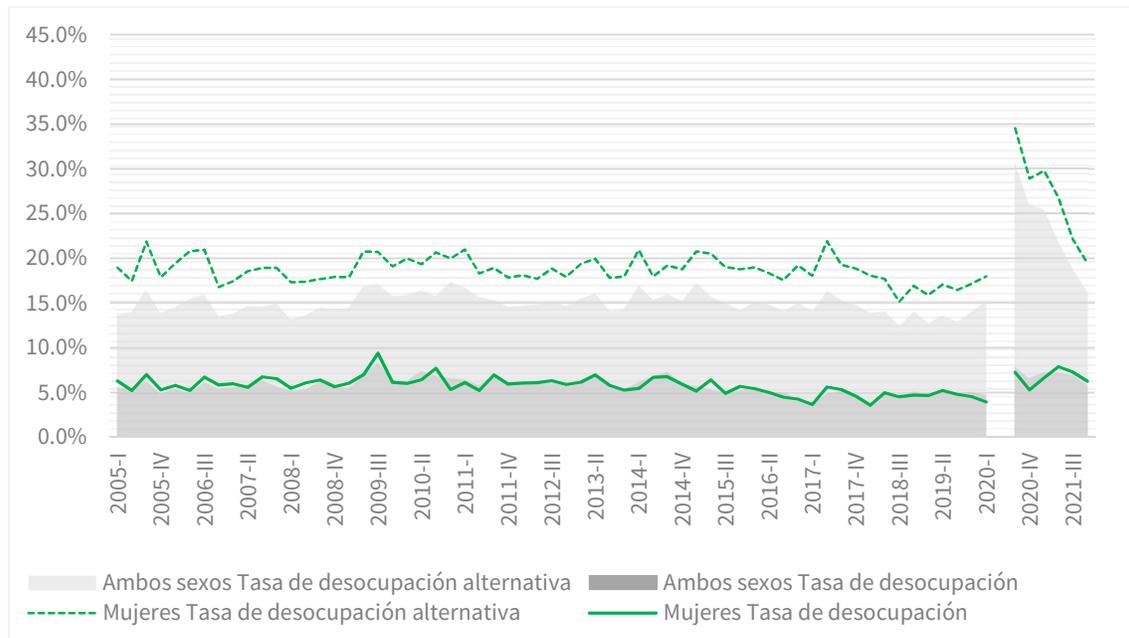
<sup>28</sup> Como se señaló antes, por efecto de la contingencia sanitaria, no fue levantada la ENOE para el segundo trimestre de 2020, de modo que los datos se interrumpen en ese lapso. La Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE), que cubrió ese trimestre, sólo tiene resultados a nivel nacional.

**GRÁFICA 2.13:** INDICADOR 2.1. TASA DE DESOCUPACIÓN Y TASA DE DESOCUPACIÓN ALTERNATIVA POR SEXO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021. GENERAL Y HOMBRES.



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI: ENOE. Nota: la información faltante para el segundo trimestre de 2020 se debe a la de la contingencia sanitaria, pues la encuesta no fue levantada.

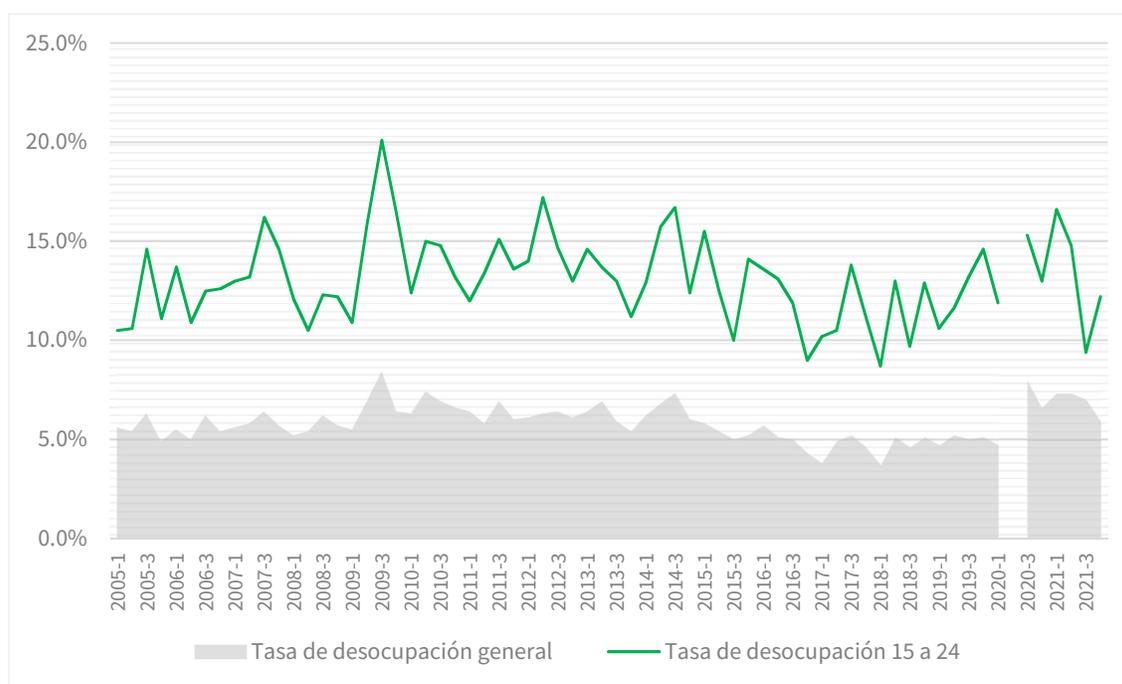
**GRÁFICA 2.14:** INDICADOR 2.2. TASA DE DESOCUPACIÓN Y TASA DE DESOCUPACIÓN ALTERNATIVA POR SEXO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021. GENERAL Y MUJERES



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI: ENOE. Nota: la información faltante para el segundo trimestre de 2020 se debe a la de la contingencia sanitaria, pues la encuesta no fue levantada.

Por otro lado, sabemos que las personas jóvenes tienen mayores complicaciones en el acceso al mercado de trabajo que el grupo de personas adultas de edad mediana (Sánchez, 2014). De cierto modo, esta situación puede deberse a una falta de formación respecto a los requisitos de los trabajos existentes, que solicitan no sólo cierta escolaridad, sino también habilidades que únicamente se aprenden con el ejercicio del trabajo mismo, es decir, con la experiencia laboral. Estas restricciones se traducen en tasas de desocupación de jóvenes permanentemente mayores que las tasas generales de desocupación (ver gráfica 2.15). Otro aspecto importante que revela la gráfica es que la desocupación juvenil es mucho más sensible a los periodos críticos que la desocupación en general; es decir, se despiden en general más a jóvenes que a adultos de mediana edad en periodos críticos, posiblemente por la corta trayectoria que tienen en sus trabajos actuales. Todo esto debe considerarse cuando se piensa en términos de mecanismos de protección del empleo de jóvenes.

**GRÁFICA 2.15:** INDICADOR 3. TASA DE DESOCUPACIÓN DE JÓVENES DE 15 A 24 AÑOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021

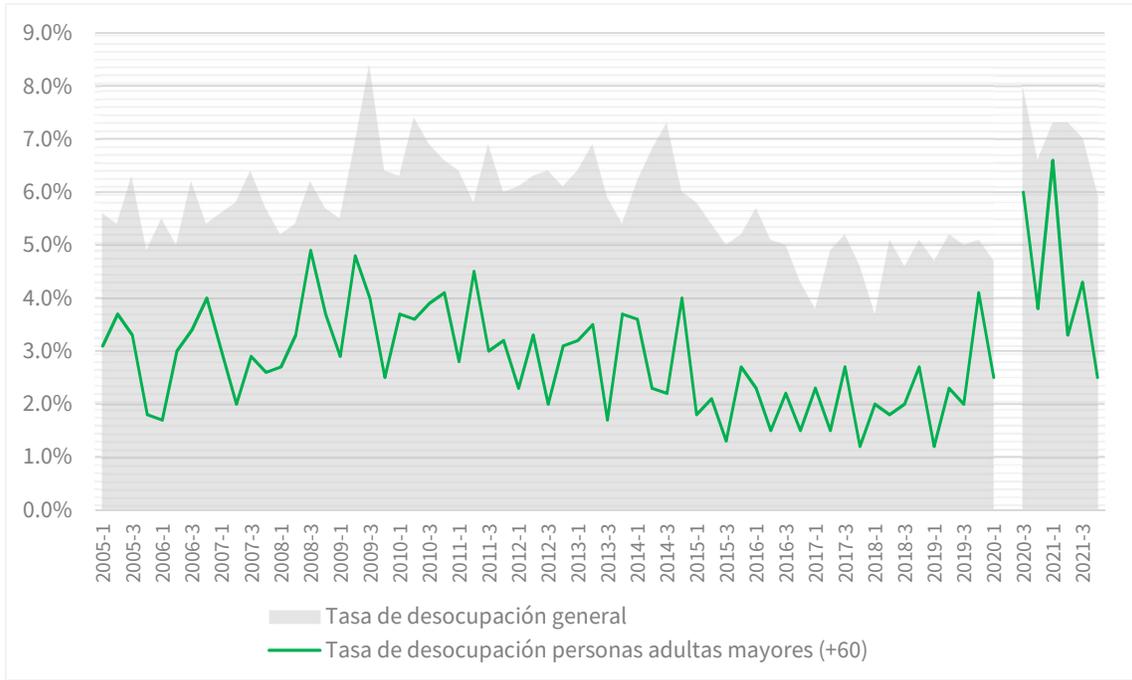


Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI: ENOE. Nota: la información faltante para el segundo trimestre de 2020 se debe a la de la contingencia sanitaria, pues la encuesta no fue levantada.

A diferencia de lo que sucede con las personas jóvenes, las tasas de desocupación de las personas adultas mayores son más bajas que las generales (ver gráfica 2.16). Esta paradoja advierte, sin embargo, sobre el riesgo de interpretar las tasas de desocupación fuera

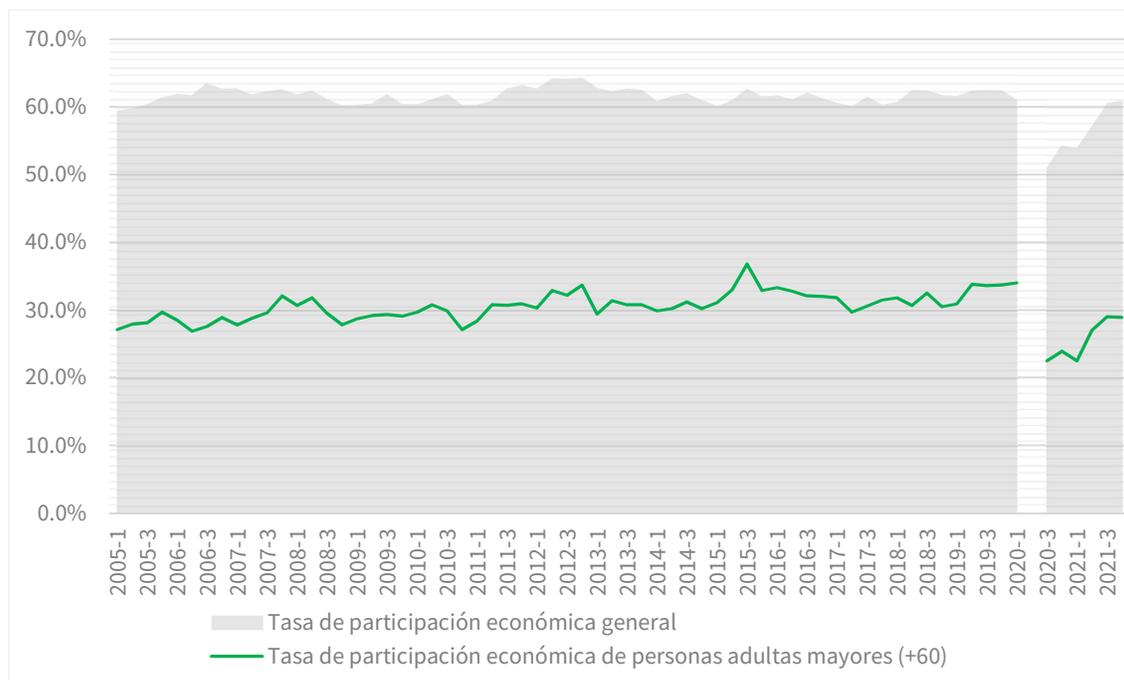
de contexto o sin relación con otros parámetros. La razón de dicha situación es que la incorporación de las personas mayores de 60 años al mercado laboral es sensiblemente más baja que lo que ocurre con la generalidad de la fuerza de trabajo (ver gráfica 2.17). La explicación de este fenómeno puede deberse a diferentes razones, como a un aumento del estado de dependencia por enfermedad o discapacidad por edad, o por el hecho de contar con una pensión o fondo de retiro de su trabajo previo. A pesar de ello, aun siendo menores, las tasas de desocupación representan un problema real para las personas adultas mayores que demandan empleo, quienes, en muchos casos, no cuentan con una jubilación, además de que podría resultarles más difícil encontrar empleo, al encontrarse con un mercado de trabajo saturado y en competición abierta con personas de menor edad.

**GRÁFICA 2.16:** INDICADOR 4A. TASA DE DESOCUPACIÓN DE ADULTOS MAYORES DE 60 AÑOS Y MÁS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI: ENOE. Nota: la información faltante para el segundo trimestre de 2020 se debe a la de la contingencia sanitaria, pues la encuesta no fue levantada.

**GRÁFICA 2.17:** INDICADOR 4B. TASA DE PARTICIPACIÓN ECONÓMICA GENERAL Y DE ADULTOS MAYORES DE 60 AÑOS Y MÁS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021



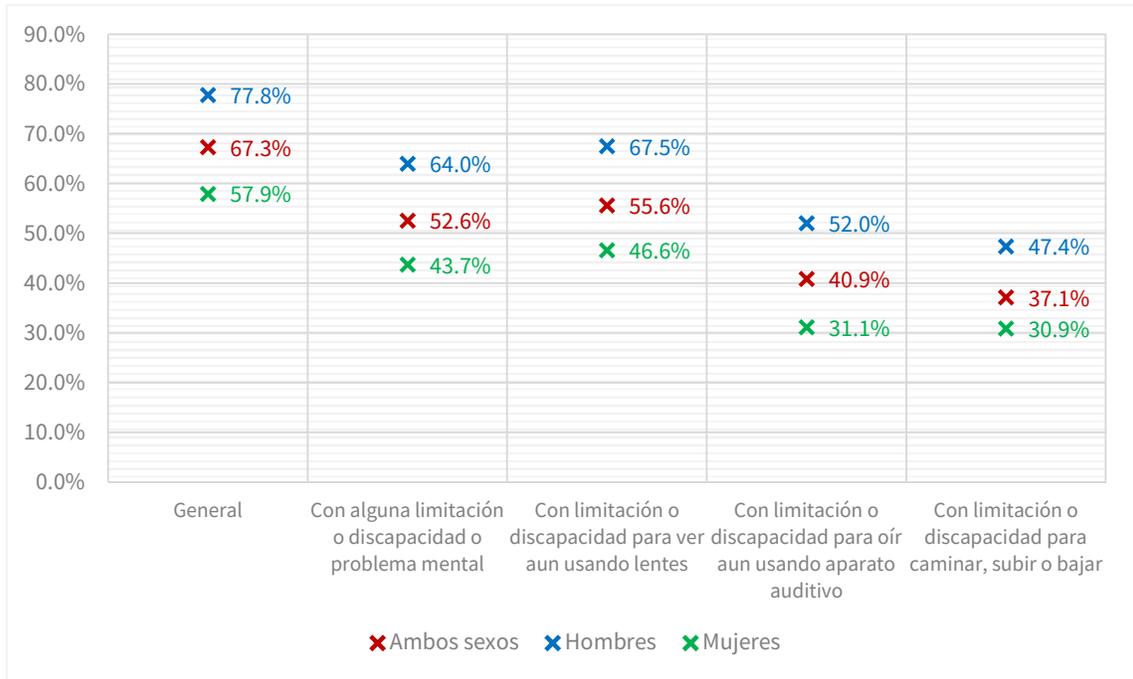
Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI: ENOE. Nota: la información faltante para el segundo trimestre de 2020 se debe a la de la contingencia sanitaria, pues la encuesta no fue levantada.

Por otro lado, la condición de discapacidad ha figurado históricamente como una de las limitantes más importantes para el ejercicio al derecho al empleo (Flores y Salas, 2018). Aunque es difícil contar con datos de ocupación de las personas con esta condición, el Censo de Población y Vivienda 2020 cuenta con estadísticas de discapacidad que pueden ser relacionados con los de ocupación. Desafortunadamente, no es posible determinar grados de discapacidad que nos permitan entender qué tan difícil es para las personas con dicha condición demandar empleo o generarse una ocupación por cuenta propia. De cualquier modo, las tasas de participación de personas con diferentes tipos de discapacidad son menores que las tasas de participación generales. Puede inferirse, a partir de ello, que una parte de este grupo poblacional no está en condiciones de demandar empleo o es rechazado por los empleadores, pues no podría suponerse que tendrían menos necesidades de generar ingresos.

Según la gráfica 2.18, el grupo que menos demanda ocupación es el que tiene problemas de movilidad; por el contrario, el que más demanda, en términos relativos, es el que tiene problemas visuales. Como hipótesis, puede inferirse que esta condición se debe a la poca adaptación que tiene el espacio construido y el transporte en la Ciudad de México. Dicha

situación podría figurar como uno de los obstáculos más importantes para las personas que tienen una discapacidad motriz. Al respecto, la cuestión del teletrabajo puede fungir como un recurso que disminuya progresivamente las barreras para el goce efectivo del derecho al empleo digno por parte de las personas con esta condición; sin embargo, ese esquema no debe suplir la necesidad de intervenir el entorno construido (banquetas, calles, edificios, estaciones de transporte público), con la finalidad de hacerlo apropiado para cualquier persona. De cualquier modo, los empleadores deben “buscar el puesto adecuado para cada persona, considerando el tipo de discapacidad” (Forcada, 2015, p. 95).

**GRÁFICA 2.18:** INDICADOR 5. TASA DE PARTICIPACIÓN ECONÓMICA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2020



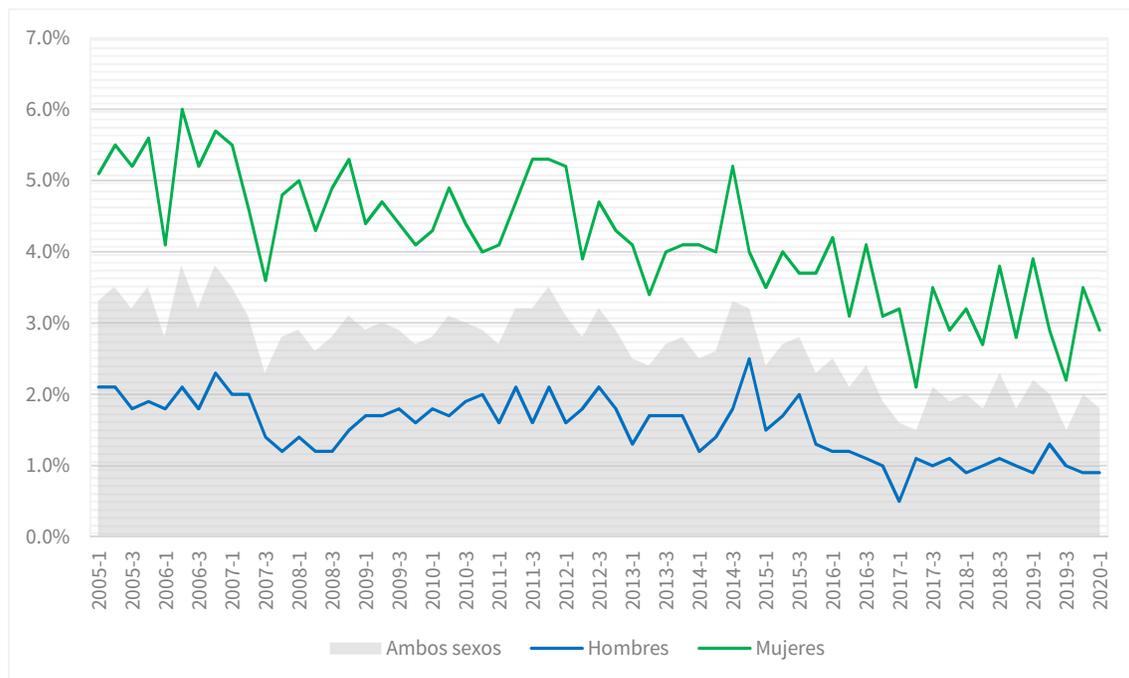
Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI: Censo de Población y Vivienda 2020.

*Remuneración justa*

La gráfica 2.19 muestra tres aspectos importantes. El primero consiste en que es sistemáticamente mayor la proporción de mujeres de la población ocupada que no recibe remuneración. El segundo es que se aprecian variaciones estacionales que no dependen tan directamente de las oscilaciones de los ciclos económicos. Por ejemplo, durante la crisis de 2009, no parece haber mayores afectaciones, dado que el indicador sigue una tendencia más o menos regular. El tercero indica que hay una clara tendencia a largo plazo a la

disminución de la proporción de la población ocupada no pagada. En este último caso, no se advierte un punto de inflexión, sino que parece ser una orientación progresiva que, posiblemente, sea imputable a una mayor concientización de la población para exigir sus derechos laborales y la movilización de diversos actores de la sociedad para encauzar tal propósito. Se trata, hasta el momento, del único indicador que tiene una evolución claramente positiva, aunque su mejoría muestra avances de carácter paulatino.

**GRÁFICA 2.19:** INDICADOR 6. TASA DE POBLACIÓN OCUPADA QUE NO RECIBE REMUNERACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021

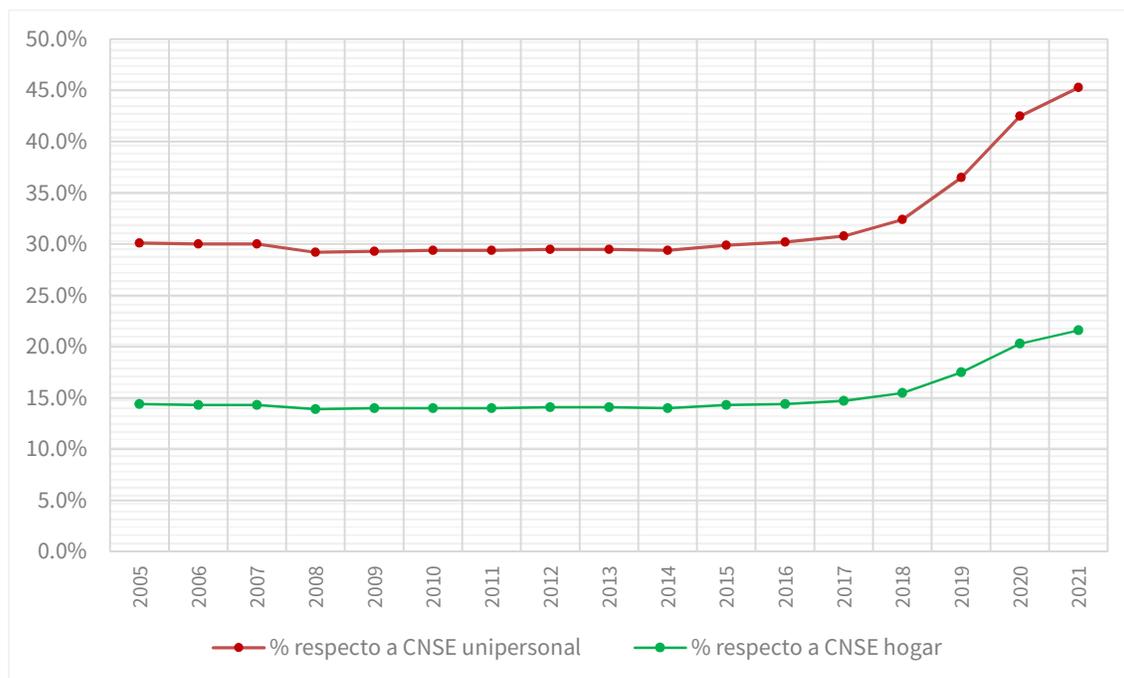


Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI: ENOE.

Más arriba se había explicado que la caída del poder adquisitivo del salario mínimo general (SMG) tocó fondo hacia 1998 y, desde entonces, había permanecido deprimido en un nivel constante hasta 2017. En la gráfica 2.20 se muestra la capacidad adquisitiva del SMG en términos de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE) calculada por el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México. Llama la atención el aumento considerable en tan sólo tres años del poder adquisitivo del SMG. Desde fines de 2018 hasta fines de 2021, la capacidad de adquirir la CNSE unipersonal pasó de 30% a 40%, y la capacidad respecto de la CNSE para el hogar pasó de 15% a casi 22%. Cabe resaltar, sin embargo, que esta tendencia no es imputable a la política del Gobierno de la Ciudad de México, sino a las decisiones del Gobierno federal. En todo caso, se trata de un avance positivo en las

condiciones del empleo de un grupo de personas trabajadoras particularmente vulnerable al que debe ser reconocida su importancia y darle mayor apoyo.

**GRÁFICA 2.20:** INDICADOR 7. PORCENTAJE DEL SALARIO MÍNIMO GENERAL RESPECTO DE LA CANASTA NORMATIVA DE SATISFACTORES ESENCIALES, CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021 (VALORES DE 2021)



Fuente: elaboración propia con base en Consejo de Evaluación de la Ciudad de México: Líneas de Pobreza, Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales. Comisión Nacional de los Salarios Mínimos: serie de salarios mínimos. INEGI: Índice Nacional de Precios al Consumidor y Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Nota 1: para la canasta unipersonal se tomó el valor de CNSE urbana unipersonal (hombre adulto), de diciembre de 2021; por su parte, para la canasta del hogar se tomó el valor de CNSE urbana hogar nuclear (dos adultos, bebé y niña), de diciembre de 2021. Nota 2: El salario mínimo está referido a la Ciudad de México. De las diferentes zonificaciones que en diversos tiempos se hicieron del salario mínimo, se toman los valores que le correspondían a la Ciudad de México.

La gráfica 2.21 muestra el porcentaje de la población ocupada cuyo ingreso le permite adquirir la CNSE unipersonal, por sexo. La proporción de mujeres que ganan lo suficiente para adquirir la canasta referida es menor que la de los hombres, aunque las diferencias se han atenuado con el tiempo, especialmente en momentos de crisis. Eso quiere decir que el ingreso de los hombres es más sensible a las perturbaciones económicas. Otra tendencia de importancia mayor es que la proporción de la población ocupada general que lograba conseguir la CNSE unipersonal fue descendiendo sistemáticamente a lo largo del periodo considerado, al menos hasta 2017. En dicha gráfica, como en la que le precede, el año 2018 indica una atenuación en las tendencias al deterioro del poder adquisitivo del SMG y de los ingresos por el trabajo en general.

Parecería, de esta manera, que el deterioro constante de los ingresos de una gran parte de la población pudo inducir a una política de alza de la capacidad adquisitiva en 2019, que permitió que el indicador ahora analizado se recupere a los niveles de 2005. Esta tendencia fue interrumpida y contrarrestada por la crisis de la contingencia sanitaria, al menos hasta 2021.

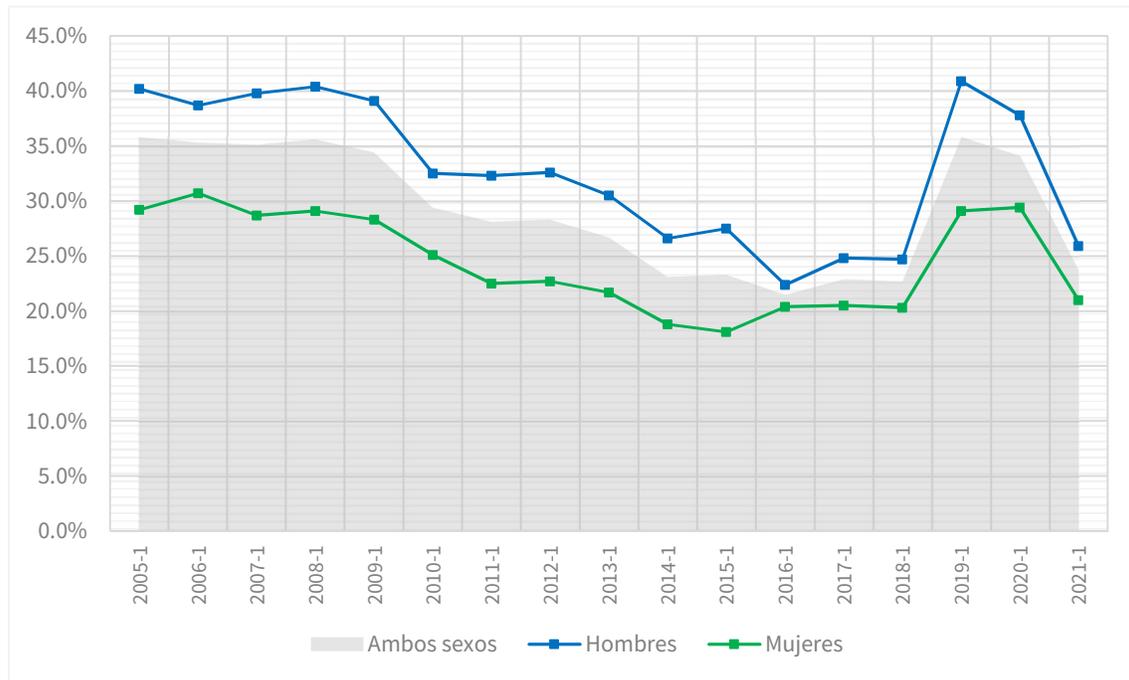
Aunque corto, la recuperación del poder adquisitivo de una proporción importante de las personas trabajadoras en 2019 —que coincide con el acuerdo para el alza del SMG—, indica que un aumento en éste puede impulsar una recuperación de otros niveles salariales, al menos en los estratos inmediatamente superiores, que en general se ven afectados por las políticas restrictivas de aumento del salario mínimo y por las variaciones en la actividad económica, particularmente los momentos críticos.

Sobre el impacto del aumento del salario mínimo, un estudio reciente de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos aporta elementos adicionales:

La Nueva Política de Salarios Mínimos ha tenido un impacto relevante en el ingreso de las y los trabajadores. Pero, además, su contribución a la reducción de la brecha salarial entre hombres y mujeres es considerable y significativa. Sobre todo, para las mujeres que tienen ingresos más bajos.

En este estudio se concluye que el salario mínimo ha reducido la brecha en 20% en el periodo de 2019-2022. En el caso de las trabajadoras con menores ingresos (primer decil de ingresos), la reducción fue de 55.5% durante el periodo. Asimismo, el salario mínimo ha incrementado más el salario promedio de las mujeres que el de los hombres [Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, 2022a, p. 10].

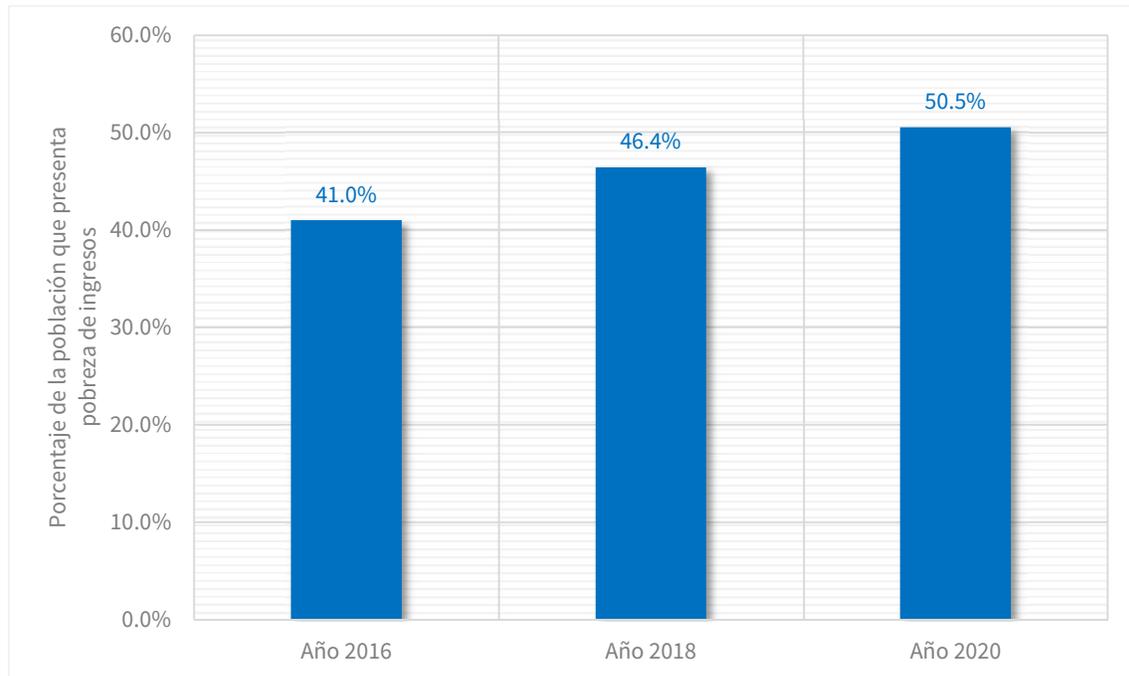
**GRÁFICA 2.21:** INDICADOR 8. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN OCUPADA, POR SEXO, CUYO INGRESO ALCANZA PARA ADQUIRIR LA CANASTA NORMATIVA DE SATISFACTORES ESENCIALES (INDIVIDUAL), CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021



Fuente: elaboración propia con base en Consejo de Evaluación de la Ciudad de México: Líneas de pobreza, Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales. Comisión Nacional de los Salarios Mínimos: serie de salarios mínimos. INEGI: Índice Nacional de Precios al Consumidor; Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Nota: para efecto del cálculo, se tomó el valor de la CNSE urbana unipersonal (hombre adulto), de diciembre de 2021. Se toma sólo la de *hombre* porque Evalúa CDMX calcula únicamente esa.

La magnitud de las afectaciones derivadas de la pandemia propició que la pobreza continuara su tendencia al alza con respecto a 2016 en la Ciudad de México (ver cuadro 2.22). Los datos del Consejo de Evaluación de la Ciudad indican un crecimiento importante en la pobreza de ingresos de casi 10% de la población en sólo cuatro años. Es importante enfatizar que 2020 fue el peor año de la crisis de la contingencia sanitaria, aunque, como se verá más adelante en el indicador de pobreza laboral, se perfila una mejoría.

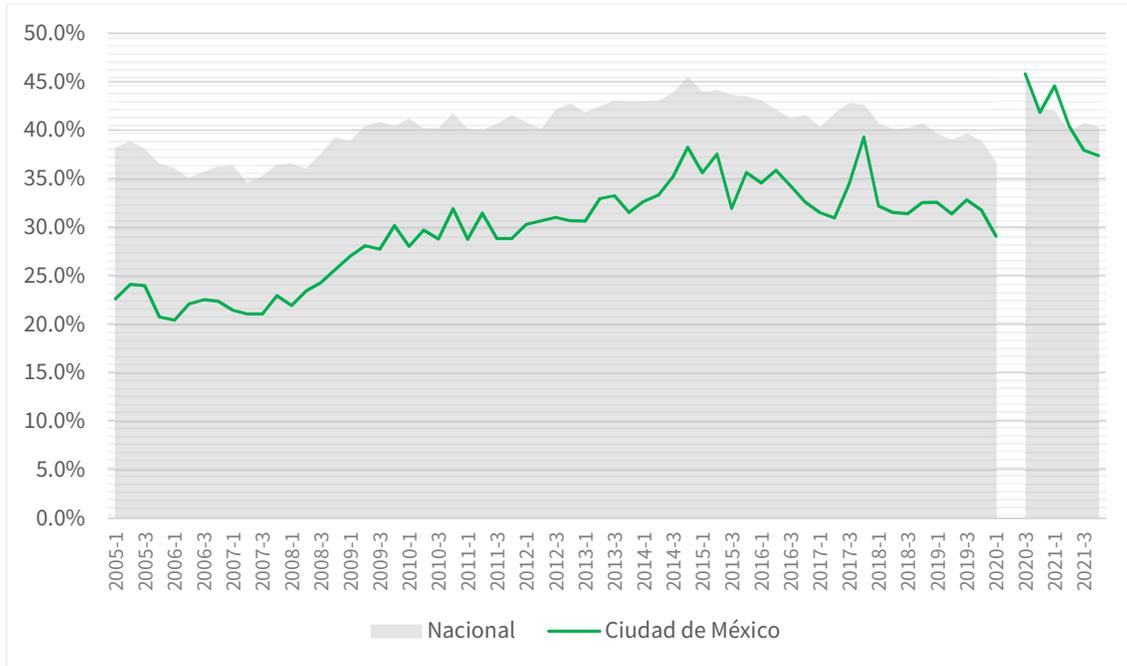
**GRÁFICA 2.22:** INDICADOR 9. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE PRESENTA POBREZA DE INGRESO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2016-2020



Fuente: elaboración propia con base en Consejo de Evaluación de la Ciudad de México: Principales resultados de pobreza multidimensional en los años 2016, 2018 y 2020.

Por otra parte, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) desarrolla un indicador denominado “pobreza laboral”, que se define como el porcentaje de la población trabajadora que tiene un ingreso laboral inferior al costo de la canasta alimentaria que calcula el propio Coneval. La gráfica 2.23 expone un contraste de este indicador entre la escala nacional y la Ciudad de México. Según las cifras de Coneval, la pobreza laboral en la Ciudad de México ha sido inferior a la nacional en términos relativos, aunque, como hemos visto, con la crisis de la contingencia sanitaria se disparan los niveles de pobreza laboral, sobre todo en la Ciudad y, desde el tercer trimestre de 2020, se observa una clara mejoría, que se prolonga en 2021.

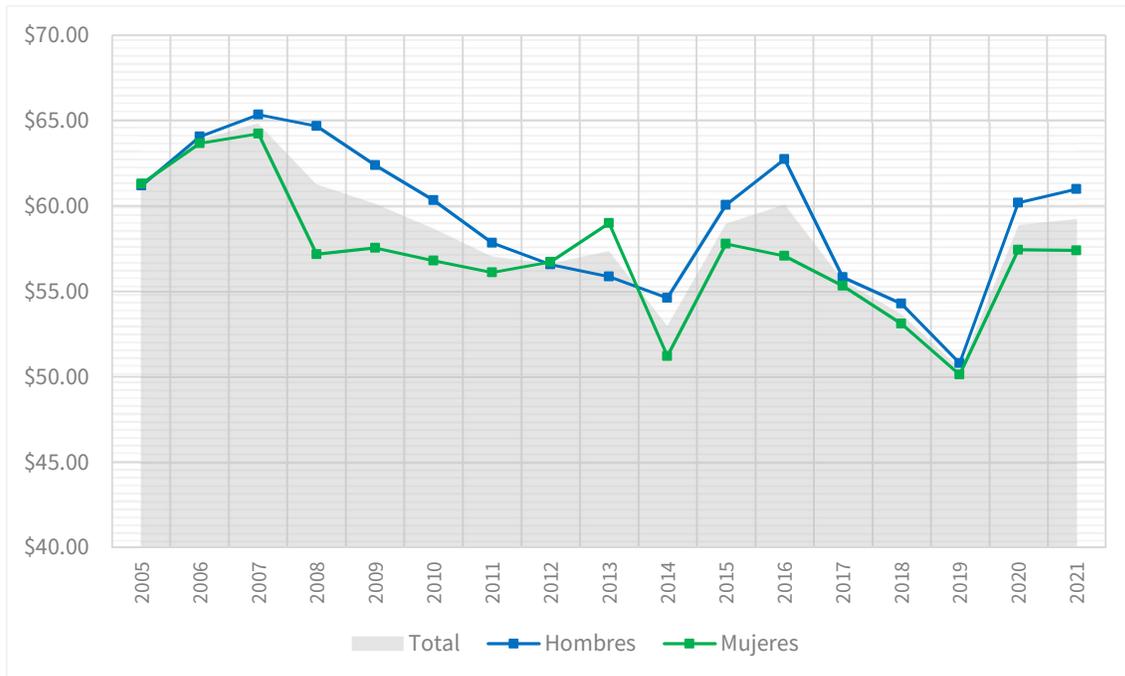
**GRÁFICA 2.23:** INDICADOR 10. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN TRABAJADORA EN POBREZA LABORAL SEGÚN CONEVAL, 2005-2021



Fuente: elaboración propia con base en Coneval: Pobreza laboral con la ENOE. Nota: la información faltante para el segundo trimestre de 2020 se debe a la de la contingencia sanitaria, pues la encuesta no fue levantada.

El ingreso promedio por hora trabajada a precios constantes (en promedio anual) muestra cierta tendencia a la baja en el periodo considerado. Se presenta una tendencia similar a la descrita en los indicadores anteriores, aunque con cierto efecto retardado (de un año aproximadamente). Por otro lado, las diferencias entre hombres y mujeres son reducidas en general y muestran una tendencia de los ingresos medios a ser menores en mujeres, aunque en algunos pocos años se invirtió la tendencia (ver gráfica 2.24).

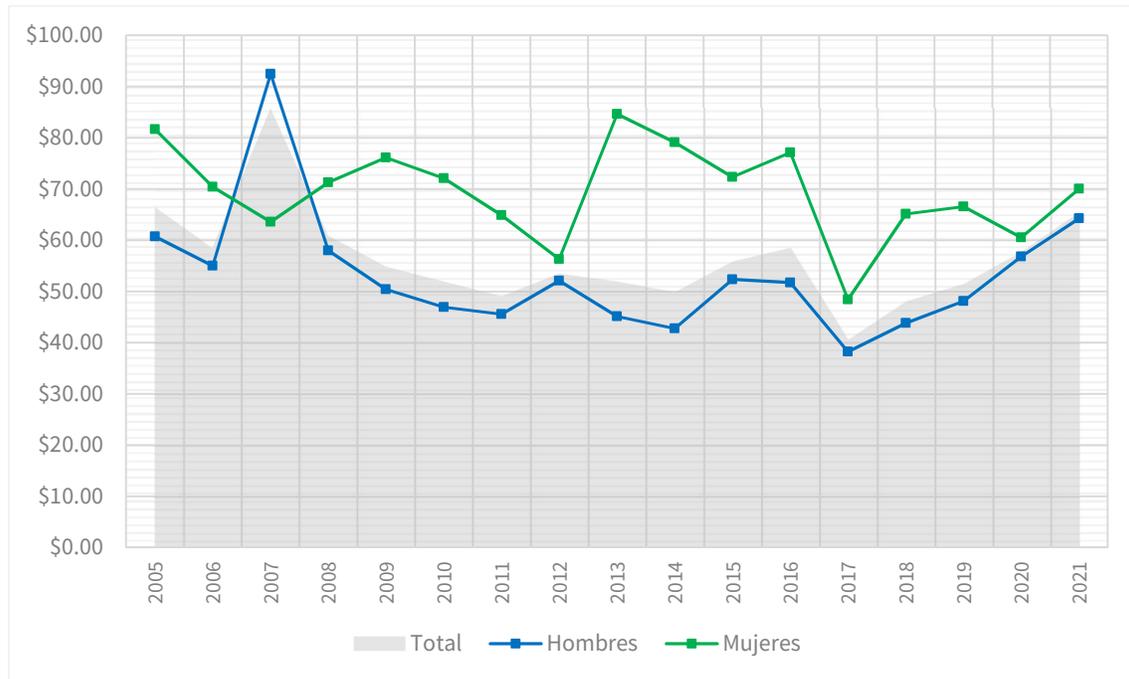
**GRÁFICA 2.24:** INDICADOR 11. INGRESO PROMEDIO POR HORA TRABAJADA DE LA POBLACIÓN OCUPADA ASALARIADA EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021 (VALORES DE 2021)



Fuente: elaboración propia con base en INEGI: ENOE, Consulta Interactiva de indicadores estratégicos.

De forma complementaria al indicador anterior, la gráfica 2.25 muestra un patrón muy diferente. Es necesario precisar dos cuestiones. En primer lugar, puede inferirse que hay una presencia mucho mayor de hombres que de mujeres en este tipo de trabajos, cuestión que se infiere a partir de las discrepancias de cada sexo respecto al promedio total: la media de los hombres está muy cerca de éste, al tiempo que el de las mujeres difiere bastante. Eso quiere decir que el número de observaciones para la variable de hombres es mucho mayor. En segundo lugar, el ingreso de las mujeres sobresale de forma considerable, condición que puede imputarse al tipo de trabajos realizados.

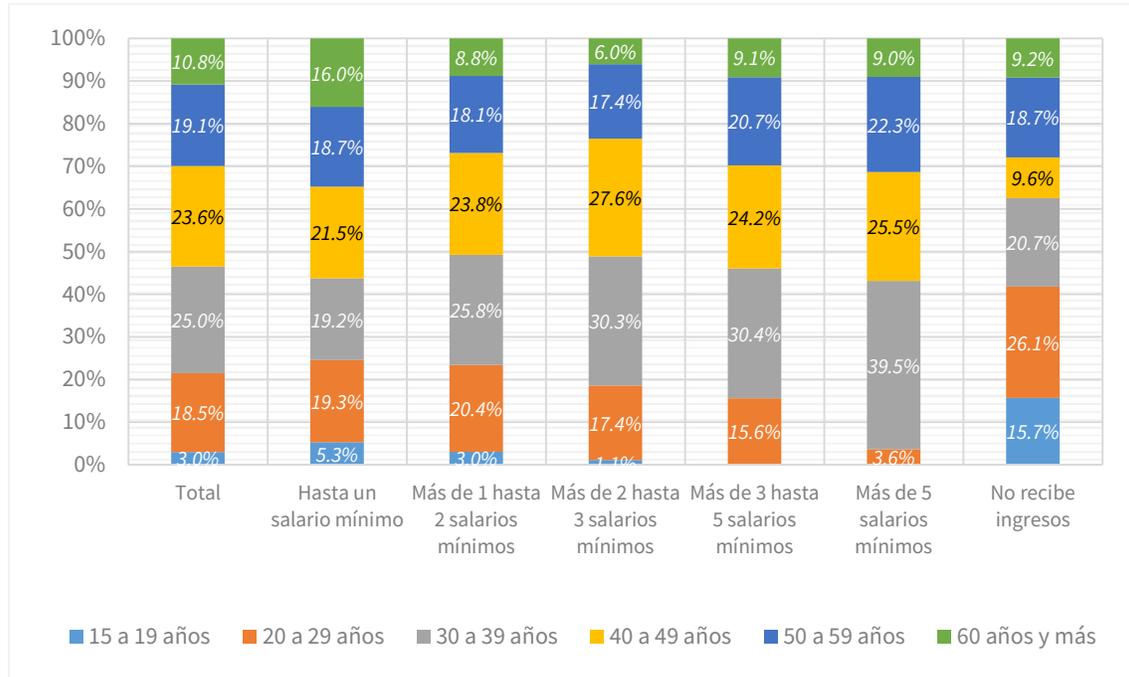
**GRÁFICA 2.25:** INDICADOR 12. INGRESO PROMEDIO POR HORA TRABAJADA DE LA POBLACIÓN OCUPADA NO ASALARIADA EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021 (VALORES DE 2021)



Fuente: elaboración propia con base en INEGI: ENOE, Consulta Interactiva de indicadores estratégicos.

Resulta importante, por otro lado, estudiar las percepciones salariales por grupo de edad (ver gráfica 2.26). Para facilitar la representación de las diferencias de ingreso, se escogió un trimestre como representativo: el tercero. Desde el punto de vista de la edad, la población ocupada de edad media, principalmente de 30 a 49 años; suele ser la que tiende a representar la mayor proporción de los perceptores asalariados en el total y en los distintos rangos de ingresos, aunque también, en un segundo nivel, están los grupos adyacentes: 20 a 29 años y 50 a 59 años. En cuanto al nivel de las percepciones, mientras mayor es el ingreso salarial, más tiende a concentrarse en los grupos centrales (30 a 49 años).

**GRÁFICA 2.26:** INDICADOR 13. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA POR GRUPOS DE EDAD Y PERCEPCIONES MEDIDAS EN SALARIOS MÍNIMOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, III TRIMESTRE DE 2021.



Fuente: elaboración propia con base en INEGI: ENOE.

Como comentario general de este grupo que refieren a la *remuneración justa*, es posible considerar que, debido a las características del cierre de actividades derivado de la pandemia y a diversos aspectos asociados con características propias de una gran metrópoli (tiempos de traslado en transporte público, hacinamiento, movimiento más intenso de personas provenientes de otros estados y países, etcétera), la capital del país sufrió mayores perturbaciones en su economía, cuestión que resulta consistente con la estructura económica y la configuración por sectores que se estudió en la sección 2.1: al estar muy centrada en los servicios y el comercio, actividades que se mantuvieron cerradas en una proporción importante, durante el tiempo que duró la estrategia de quédate en casa, y al ser una de las fuentes fundamentales de empleo, afectó considerablemente el consumo de la población lo que provocó una alteración especialmente acentuada.

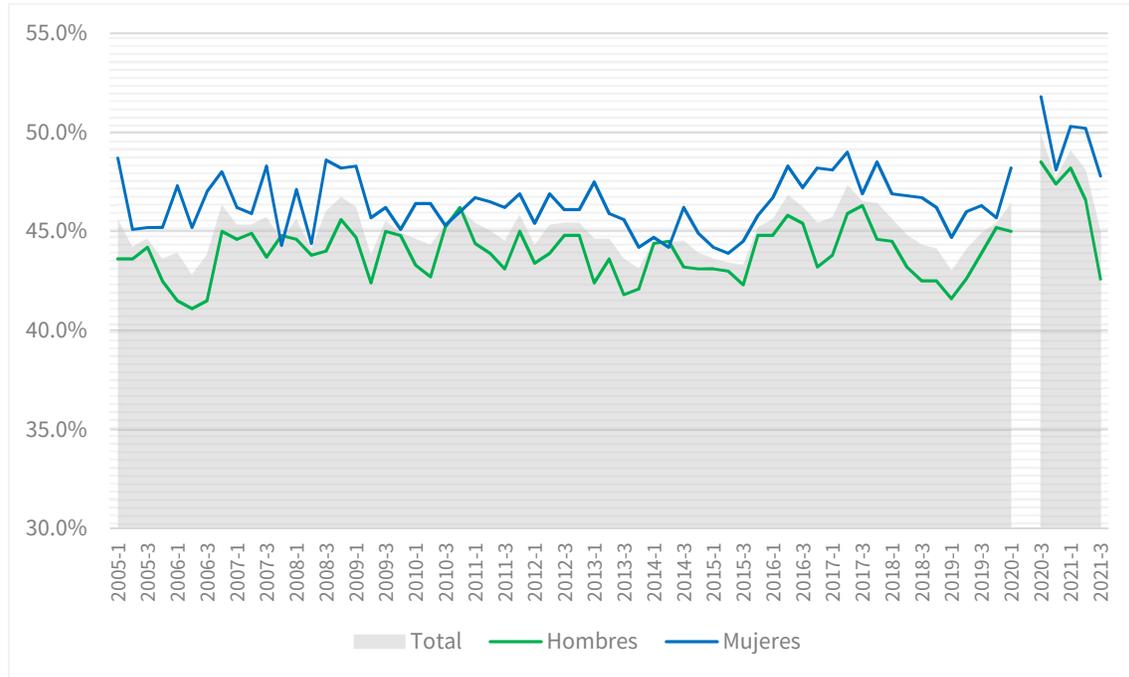
### Acceso a seguridad social por empleo

Se ha considerado que el tener o no acceso a servicios de seguridad social como prestación laboral es un reflejo de la condición de informalidad. INEGI capta esta condición al registrar el acceso al servicio médico por esa vía.<sup>29</sup> De manera global, el indicador que se muestra en la gráfica 2.27 denota cierta congruencia con lo que se observó en el perfil económico y laboral de la Ciudad de México: alrededor de la mitad de la población se encuentra en alguna situación de informalidad. El porcentaje de hombres y mujeres que tiene acceso a seguridad social por parte del empleo es similar, aunque se nota una ligera preponderancia en estas últimas. Es interesante que el indicador se ha comportado de forma muy estable a lo largo del tiempo y, en efecto, muestra pocas alteraciones. Otro punto por destacar es que, paradójicamente, el porcentaje de personas con seguridad social subió durante la crisis de la pandemia. Esto se explica por la caída de la población ocupada, donde las personas más afectadas en términos de despidos y pérdida de empleo, fueron las más vulnerables laboralmente —o sea, las que carecían de acceso a seguridad social por empleo. Sin embargo, de forma preocupante, en 2021 se observa una importante caída en el porcentaje de población ocupada con acceso a seguridad social, cuya ratio global estuvo por debajo de aquél que se logra antes del advenimiento de la contingencia sanitaria.

---

<sup>29</sup> En la consulta interactiva de la ENOE, INEGI define, como una de las características de la informalidad de las relaciones laborales, “el no acceso a las instituciones de salud por la vía laboral”. En los tabulados interactivos, la opción de *Condición de acceso a instituciones de salud* se define como “...número de personas ocupadas que tienen o no acceso a instituciones de salud (públicas y privadas) otorgado por su trabajo”.

**GRÁFICA 2.27:** INDICADOR 14. POBLACIÓN OCUPADA CON ACCESO A INSTITUCIONES DE SALUD EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021



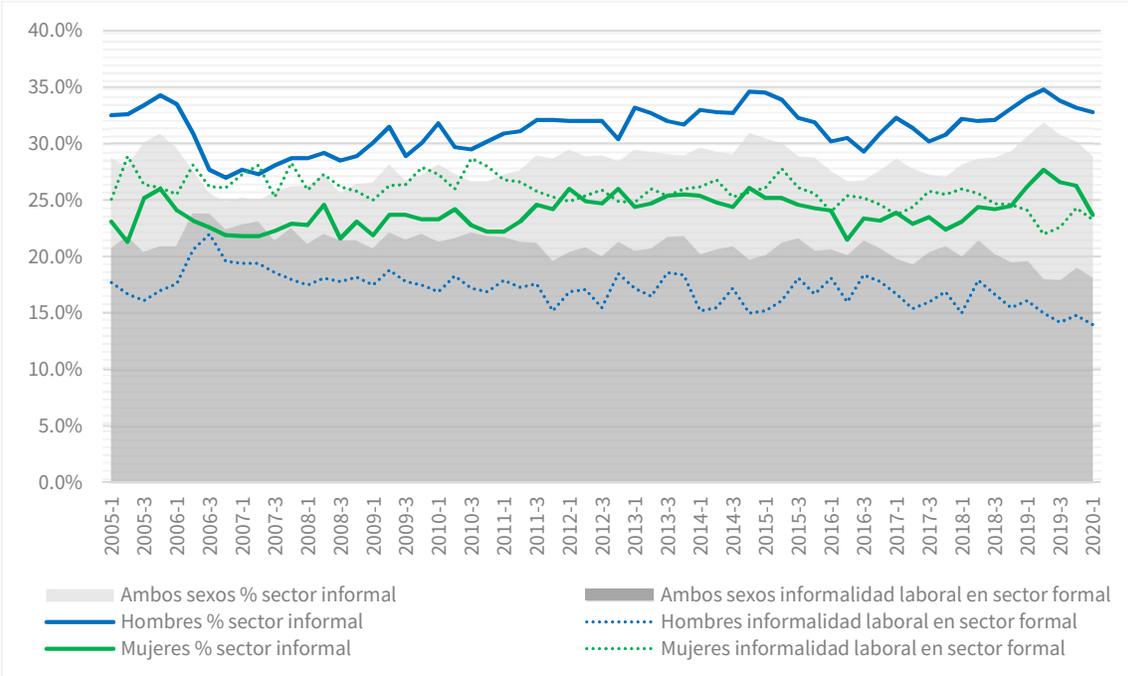
Fuente: elaboración propia con base en INEGI: ENOE. Nota: la información faltante para el segundo trimestre de 2020 se debe a la de la contingencia sanitaria, pues la encuesta no fue levantada.

En cuanto a la informalidad registrada en la estadística de INEGI, ya se expuso su estructura por tipo y rama en el perfil económico y laboral (remitirse al apartado de “características generales” en el capítulo 2.2), pero la gráfica 2.28 muestra la tendencia de modo más continuo, con las variaciones estacionales y con el desglose por tipo de informalidad y sexo. En general, las variaciones estacionales no eliminan la persistencia de la informalidad a lo largo del periodo considerado. Del mismo modo, la informalidad es más grande por el ámbito laboral (sector informal) que, por las condiciones laborales en sectores no informales, aunque los factores que influyen en los movimientos estacionales lo hacen de manera similar en ambos tipos de informalidad.

Por otro lado, cuando se observan los niveles de los tipos de informalidad por sexo, se acusan tendencias importantes. De forma agregada, sin distinciones en el tipo de informalidad, dicha condición afecta más a los hombres que a las mujeres, pero hace falta estudiar cada caso a detalle. La población ocupada masculina tiende a estar más afectada por participar en el sector informal que por su situación laboral en el sector formal. Hipotéticamente, esto puede deberse a los trabajos demandados en el comercio infor-

mal. Por el contrario, en el caso de las mujeres, la informalidad tiende a ser más alta relativamente por la situación laboral. Esta tendencia indica que un grupo importante de mujeres es empleado para empresas formales o personas físicas bajo condiciones informales, por ejemplo, sin contrato. En este caso, posiblemente el grupo de trabajadoras domésticas esté incidiendo un poco en las cifras.

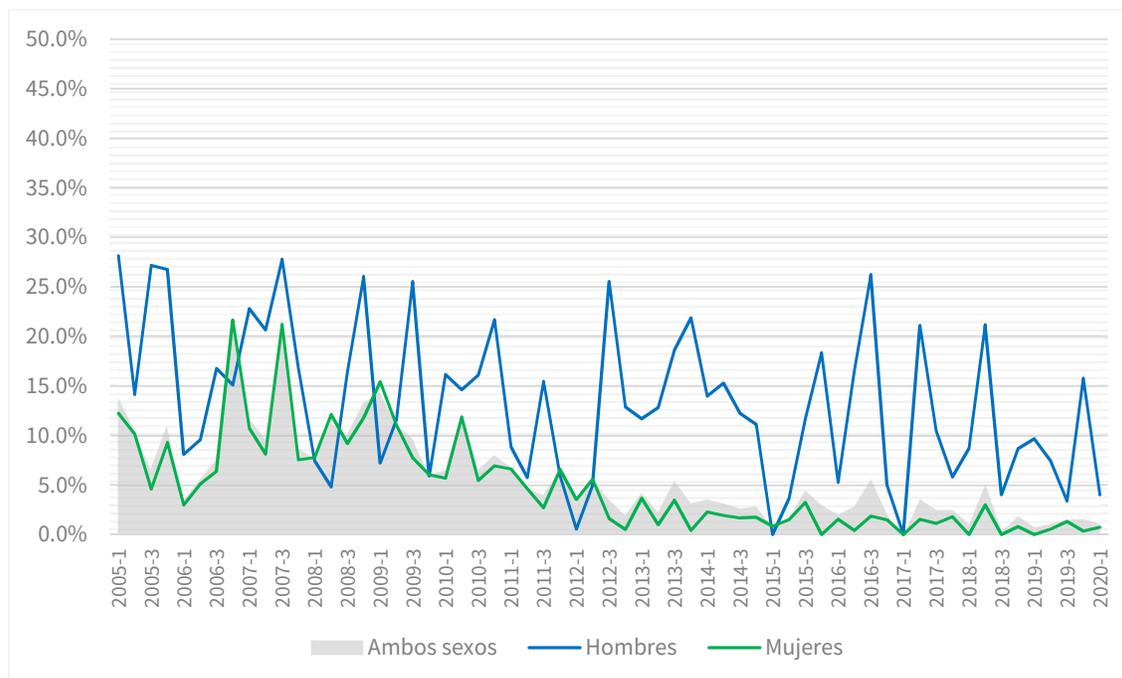
**GRÁFICA 2.28:** INDICADOR 15. POBLACIÓN OCUPADA SEGÚN CONDICIÓN DE INFORMALIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2020



Fuente: elaboración propia con base en INEGI: ENOE, Indicadores estratégicos de informalidad laboral.

En la estadística disponible sobre el trabajo doméstico remunerado llama la atención la amplia volatilidad de su condición de formalidad. La gráfica 2.29 sintetiza esta información. En general, es menor (en promedio) la formalidad entre las mujeres, de la cual se observa una tendencia a la baja, además de una volatilidad acentuada que da variaciones mayores a 20 puntos porcentuales en el periodo estudiado. En el caso de los hombres, la variabilidad es aún mayor, lo cual posiblemente se explique por una más alta inestabilidad en el tipo de labores desempeñadas y su estacionalidad. Se trata de un caso extremo que probablemente también tenga origen en las condiciones en que se registra la actividad, es decir, problemas de la propia estadística.

**GRÁFICA 2.29:** INDICADOR 16. CONDICIÓN DE FORMALIDAD DEL TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2020



Fuente: elaboración propia con base en INEGI: ENOE, Informalidad laboral. Matriz de Hussmanns.

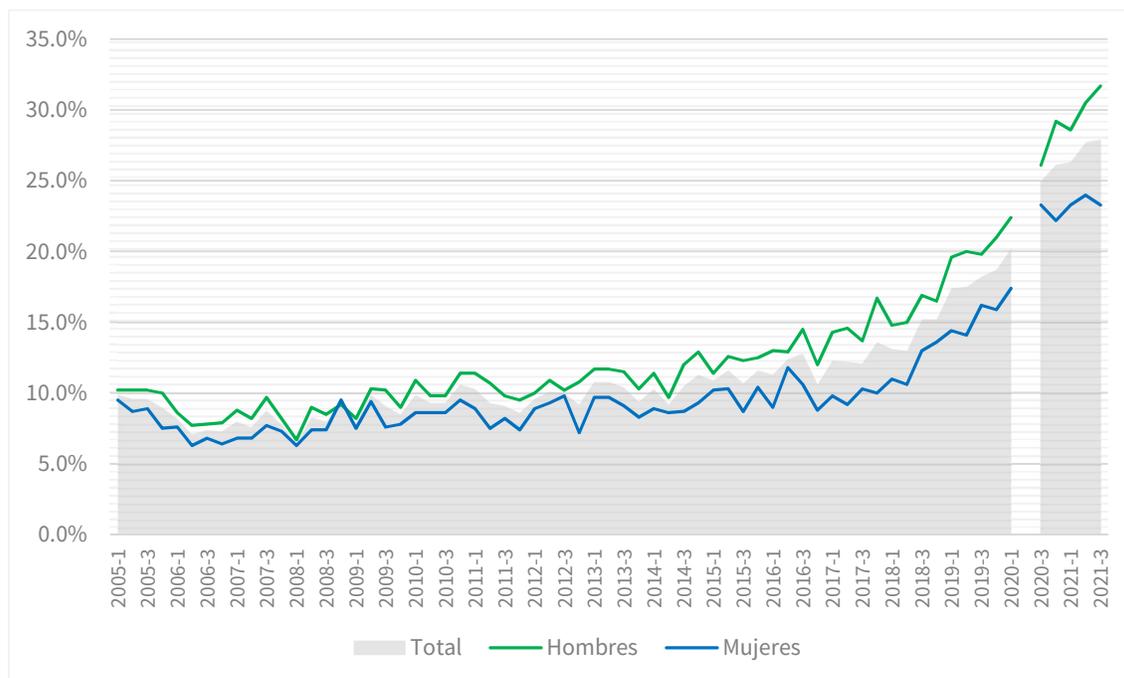
### Condiciones laborales

En cuanto a las condiciones laborales, posiblemente el mejor indicador de precariedad es el de la población ocupada en condiciones críticas de ocupación. Dicho indicador incluye a las personas ocupadas que se encuentran en las siguientes situaciones: a) trabajan menos de 35 horas a la semana por razones de mercado; b) trabajan más de 35 horas a la semana recibiendo ingresos laborales mensuales inferiores al salario mínimo; c) trabajan más de 48 horas semanales percibiendo ingresos de hasta dos salarios mínimos. Se trata de situaciones combinadas, que resultan más significativas que los indicadores individuales, los cuales no siempre son definitivos por sí mismos.<sup>30</sup> Muchas de estas personas corresponden a quienes necesitan trabajo, pero no pueden esperar a encontrar un empleo adecuado, es decir, permanecer en el sector de la población desocupada. Al analizar la gráfica 2.30, resulta que este indicador muestra una tendencia claramente creciente en el periodo considerado y que se acelera en los últimos años. Esto sugiere que

<sup>30</sup> Ese es el caso del ingreso y las horas trabajadas, por ejemplo: hay personas que trabajan a medio tiempo porque así les conviene o porque también estudian, recibiendo ingresos proporcionales al medio tiempo; o también puede haber negocios de fines de semana, sobre todo en la rama de comida, que son muy lucrativos.

hay en marcha un severo proceso de precarización del empleo en la Ciudad de México que no ha sido revertido por políticas o estrategias en la materia.

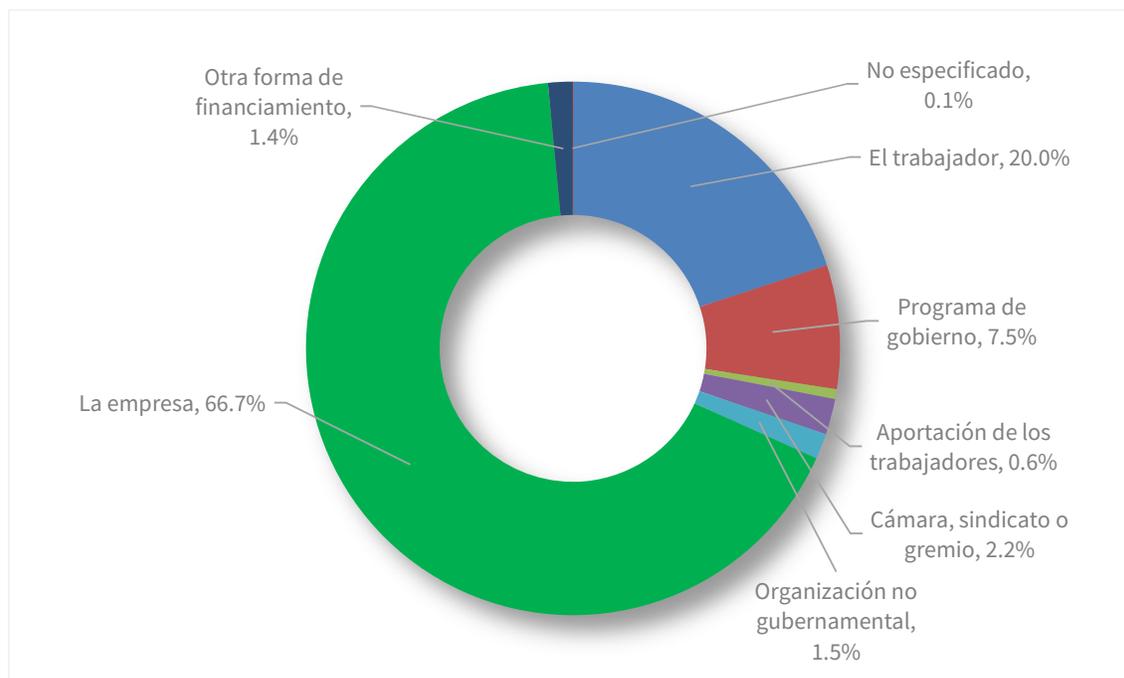
**GRÁFICA 2.30:** INDICADOR 17. POBLACIÓN OCUPADA EN CONDICIONES CRÍTICAS DE OCUPACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021



Fuente: elaboración propia con base en INEGI: ENOE. Nota: la información faltante para el segundo trimestre de 2020 se debe a la de la contingencia sanitaria, pues la encuesta no fue levantada.

Por otro lado, del total de capacitaciones recibidas por parte de la población ocupada que había tenido algún tipo de adiestramiento en el curso de 2009, sólo el 7% fue producto de programas públicos de capacitación (ver gráfica 2.31). Desafortunadamente, ese fue el único año en que se cuenta con información disponible, ya que después dejó de producirse. Sería conveniente seguir midiendo este indicador porque provee información útil en la toma de decisiones, máxime para un planteamiento de política pública como el actual, en que los servicios de capacitación se han vuelto una de las políticas activas de empleo más importantes.

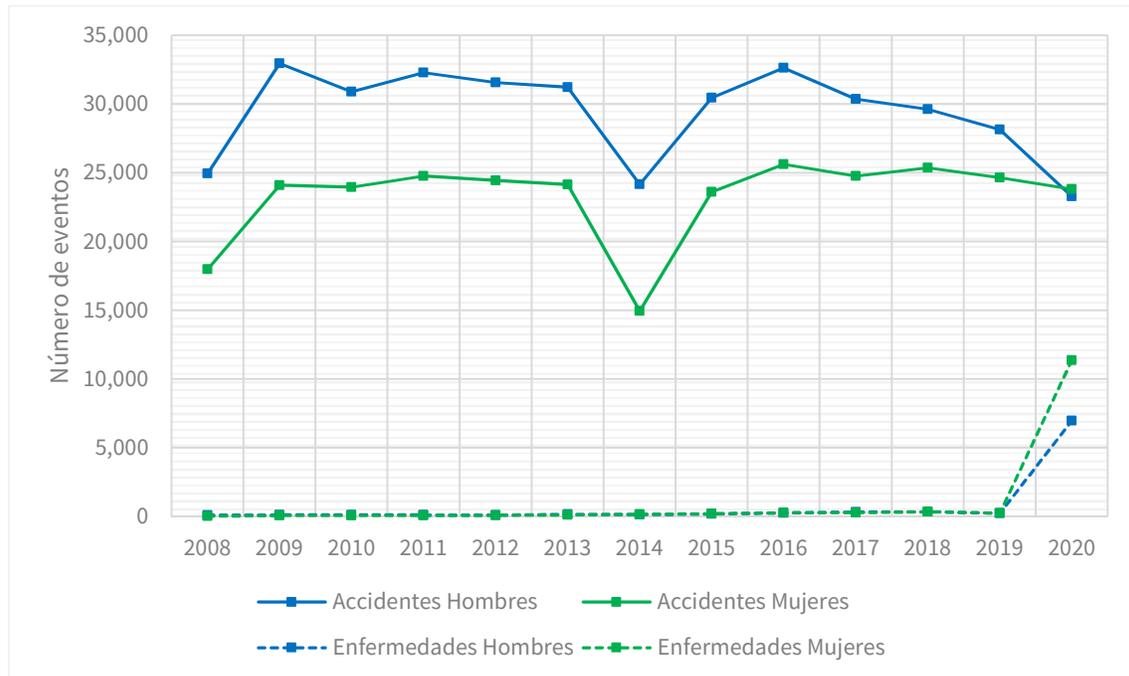
**GRÁFICA 2.31:** INDICADOR 18. POBLACIÓN OCUPADA CON CAPACITACIÓN LABORAL, SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, CIUDAD DE MÉXICO, 2009.



Fuente: elaboración propia con base en INEGI: ENOE, Módulo de educación, capacitación y empleo, 2009.

Por otro lado, la gráfica 2.32 muestra la incidencia de accidentes de trabajo y enfermedades laborales. En general son mayores los accidentes laborales en hombres que en mujeres, lo cual se puede deber, en parte, a la ejecución de trabajos más riesgosos, como en la industria de la construcción, donde hay una predominancia de personal masculino. No obstante, no hay una tendencia clara de disminución de la siniestralidad laboral, lo que sin duda es problemático. Es importante fortalecer los mecanismos de vigilancia e inspección laboral (recordemos que el ejecutivo de la Ciudad es responsable de la aplicación de la legislación laboral en la capital) para reducir de forma consistente y significativa el número de accidentes de trabajo registrados. En contraste con los accidentes, la incidencia de enfermedades laborales parece muy baja. En general es mayor entre hombres, pero ha ido aumentando en el periodo referido entre mujeres. Lo que más destaca en la gráfica es el incremento súbito en la incidencia de enfermedades a partir de la pandemia del Covid-19. El aumento en la morbilidad fue mucho más grande en las mujeres.

**GRÁFICA 2.32:** INDICADOR 19. INCIDENCIA ANUAL DE ENFERMEDADES LABORALES Y ACCIDENTES DE TRABAJO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2008-2020

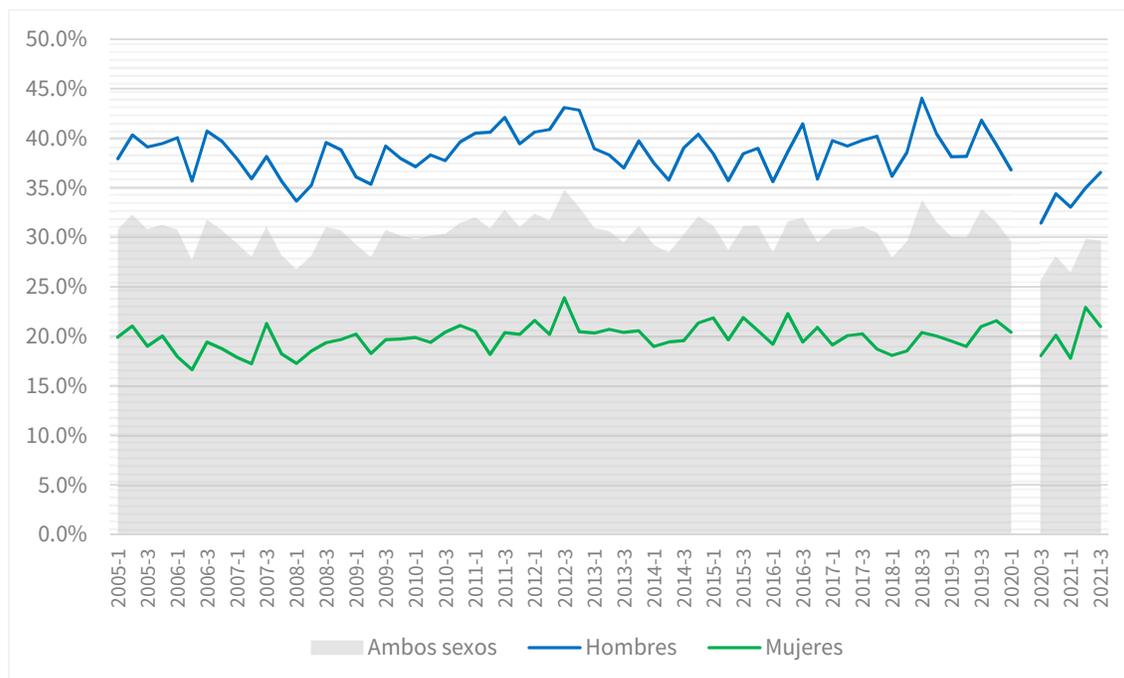


Fuente: elaboración propia con base en Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con información del Instituto Mexicano del Seguro Social.

### Trabajo y tiempo libre

La gráfica 2.33 muestra una amplia proporción de personas que dedican un tiempo excesivo al trabajo. Ésta es una de las pocas variables que proporciona información directa sobre las condiciones del trabajo. Resulta importante referir, sin embargo, que este indicador no está forzosamente relacionado con el ingreso; es decir, puede afectar a cualquier persona sin importar su salario o situación de formalidad. Las afectaciones a la salud y al bienestar emocional pueden ser severas, pues la reducción del tiempo libre tiende a menoscabar en buena medida la calidad de vida de la población. Cabe resaltar, por último, que esta condición afecta de manera mucho más profunda a los hombres que a las mujeres, lo cual posiblemente se asocie, de nueva cuenta, con los roles de género que aún siguen muy marcados en la sociedad capitalina. Además, este indicador no toma en cuenta el tiempo de traslado al trabajo, variable que acentúa aún más el problema.

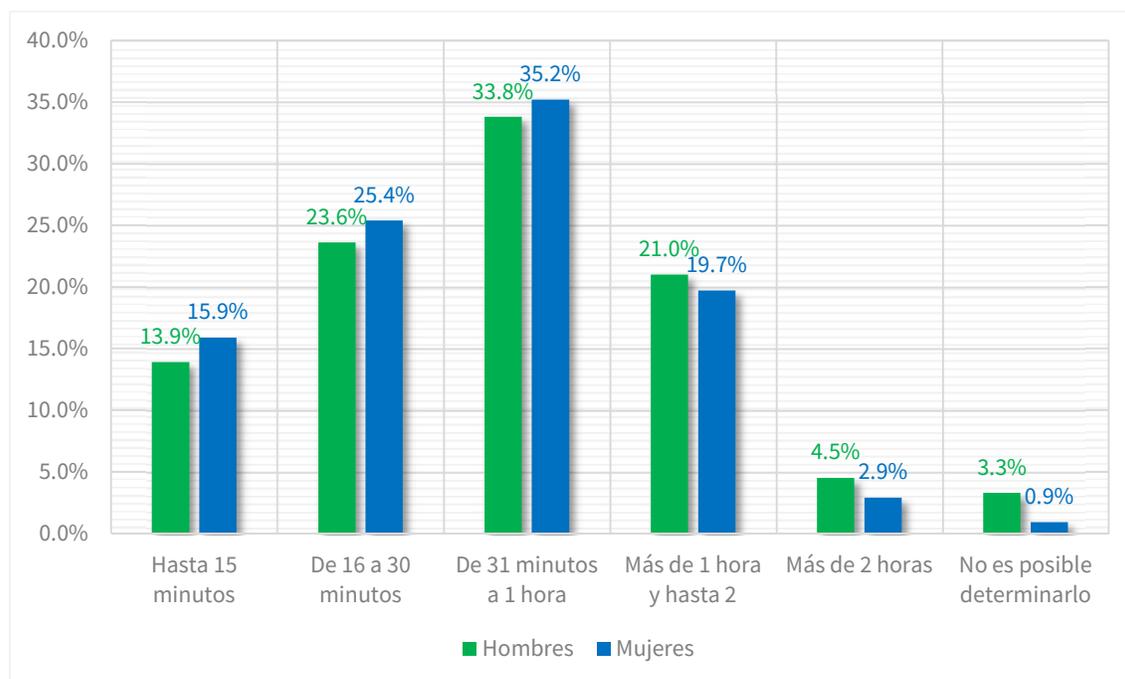
**GRÁFICA 2.33:** INDICADOR 20. POBLACIÓN OCUPADA QUE TRABAJA MÁS DE 48 HORAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2005-2021



Fuente: elaboración propia con base en INEGI: ENOE. Nota: la información faltante para el segundo trimestre de 2020 se debe a la de la contingencia sanitaria, pues la encuesta no fue levantada.

En relación estrecha con el análisis anterior, el tiempo de traslado al trabajo se relaciona con las condiciones del empleo, dado que constituye una especie de prolongación de la jornada laboral (ver gráfica 2.34). A diferencia del indicador previo, los tiempos de traslado son muy similares en hombres y mujeres, aunque se nota un patrón interesante: cuanto más tardado es el viaje, el indicador suele concentrarse más en los hombres que en las mujeres y viceversa. En parte, esto podría explicar que las mujeres tienden a participar más en la economía local y de proximidad. Los hombres, por el contrario, realizan desplazamientos más largos y onerosos para llegar a sus fuentes de empleo. Resta decir, por último, que el promedio de traslado parece bajo para las condiciones espaciales de la capital mexicana, aunque debe tomarse en cuenta que los datos se refieren únicamente a las personas residentes de la Ciudad de México y no a quienes se trasladan a ésta desde el Estado de México.

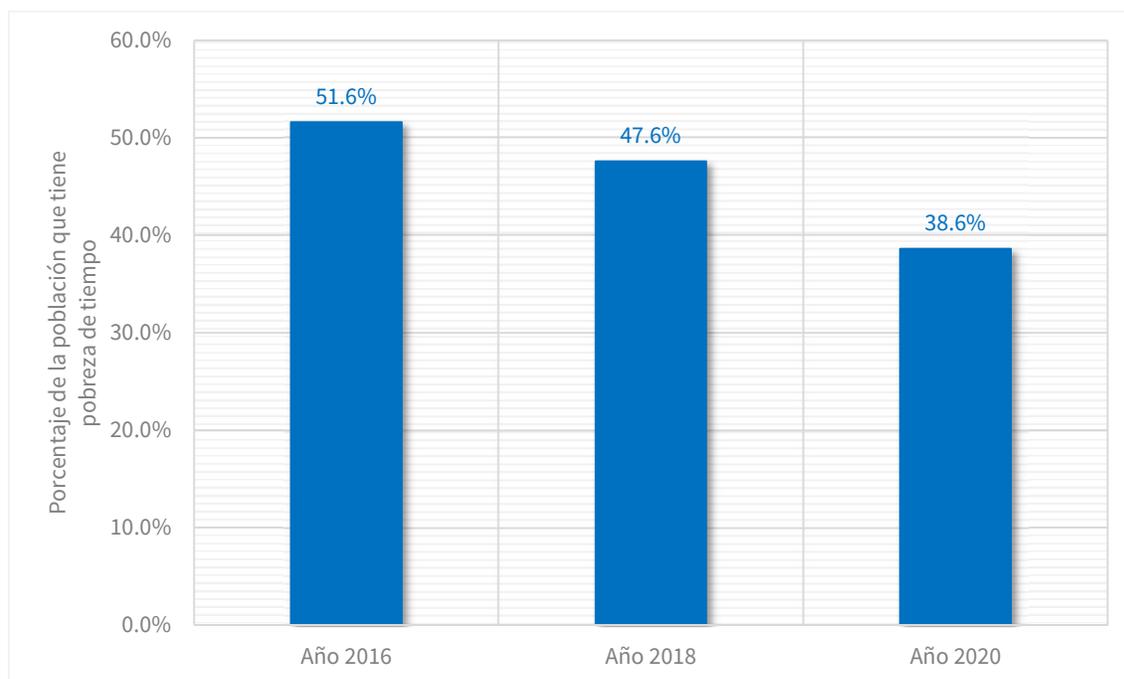
**GRÁFICA 2.34:** INDICADOR 21. TIEMPO DEDICADO AL TRASLADO AL TRABAJO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2015



Fuente: elaboración propia con base en INEGI: Encuesta Intercensal 2015.

En relación con el tiempo, la gráfica 2.35 presenta un panorama muy general de los cambios en la disposición de tiempo libre. La pobreza de tiempo incluye aspectos como el exceso de trabajo (jornada superior a las 48 horas semanales), la extensión del trabajo doméstico y labores extraordinarias derivadas de carencias en necesidades básicas (como el acarreo de agua por falta de suministro adecuado). La evolución reciente está directamente relacionada con las condiciones de la pandemia, ya que en 2020 importantes sectores perdieron el empleo y, como consecuencia, tuvieron más tiempo libre, lo que no significa, en grado alguno, mejoras en el bienestar. Aun así, el porcentaje de personas en pobreza de tiempo sigue siendo alto: aproximadamente cuatro de cada 10 tienen esta carencia.

**GRÁFICA 2.35:** INDICADOR 22. POBREZA DE TIEMPO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2016-2020



Fuente: elaboración propia con base en Consejo de Evaluación de la Ciudad de México: Principales resultados de pobreza multidimensional en los años 2016, 2018 y 2020.

### Balance general de los indicadores

A continuación, se hace una breve recapitulación y balance de las tendencias mostradas en los diferentes indicadores de calidad del empleo (ver cuadro 2.31).

**CUADRO 2.31:** CLASIFICACIÓN DE LOS INDICADORES SEGÚN CAMBIOS OBSERVADOS

Clasificación	Indicador
Indicadores que muestran una <b>mejora</b> en las condiciones laborales	1. Tasa de participación económica por sexo en la Ciudad de México, 2005-2021
	6. Tasa de población ocupada que no recibe remuneración en la Ciudad de México, 2005-2021
	7. Porcentaje del salario mínimo general respecto de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales en la Ciudad de México, 2005-2021 (a valores de 2021)
	22. Pobreza de tiempo en la Ciudad de México, 2016-2020
Indicadores que muestran un <b>deterioro</b> en las condiciones laborales	8. Porcentaje de la población ocupada, por sexo, cuyo ingreso alcanza para adquirir la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (individual), en la Ciudad de México, 2005-2021
	9. Porcentaje de la población que presenta pobreza de ingreso en la Ciudad de México, 2016-2020
	16. Condición de formalidad del trabajo doméstico remunerado en la Ciudad de México, 2005-2021
	17. Población ocupada en condiciones críticas de ocupación en la Ciudad de México, 2005-2021
	10. Porcentaje de la población trabajadora en pobreza laboral según Coneval, 2005-2021
	11. Ingreso por hora trabajada de la población ocupada asalariada en la Ciudad de México (precios constantes de 2021)
	12. Ingreso por hora trabajada de la población ocupada no asalariada en la Ciudad de México (precios constantes de 2021)
	2. Tasa de desocupación por sexo en la Ciudad de México, 2005-2021
	3. Tasa de desocupación de jóvenes de 15 a 24 años en la Ciudad de México, 2005-2021
	4. Tasa de desocupación de adultos mayores de 60 años y más en la Ciudad de México, 2005-2021

Clasificación	Indicador
Indicadores que muestran un <b>estancamiento</b> en las condiciones laborales	5. Tasa de participación económica de personas con discapacidad en la Ciudad de México, 2005-2021
	13. Distribución de la población ocupada por grupos de edad y percepciones medidas en salarios mínimos en la Ciudad de México, III trimestre de 2021.
	14. Población ocupada con acceso a instituciones de salud en la Ciudad de México, 2005-2021
	15. Población ocupada según condición de informalidad en la Ciudad de México, 2005-2021
	18. Población ocupada con capacitación laboral, según fuente de financiamiento, Ciudad de México, 2009
	19. Incidencia anual de enfermedades laborales y accidentes de trabajo en la Ciudad de México, 2008-2020
	20. Población ocupada que trabaja más de 48 horas en la Ciudad de México, 2005-2021
	21. Tiempo dedicado al traslado al trabajo en la Ciudad de México, 2015

Fuente: elaboración propia.

De la anterior recapitulación se puede concluir:

- Los indicadores de ingreso muestran que, en general, se dio un proceso de deterioro de la capacidad adquisitiva del salario en prácticamente todo el periodo que precedió a 2019 (incluyendo la depresión permanente del salario mínimo en niveles que no podían ser menores, por debajo de la sobrevivencia). Es evidente el aumento tanto del salario mínimo como de algunos grupos salariales en 2019 (los que podían adquirir la CNSE), para después esto último ser interrumpido y contrarrestado por la crisis de la pandemia en 2020, y posteriormente verificarse cierta recuperación, mayor o menor según el indicador considerado. Estos movimientos han dependido de factores de la escala nacional y no relacionables con alguna política laboral local (es decir, del movimiento general de la economía, el choque de la pandemia, la política económica federal, el aumento a los salarios mínimo, entre otros).
  - Pocos indicadores muestran una tendencia al mejoramiento en las condiciones laborales de la Ciudad de México. La tasa de participación económica de mujeres, baja aún, muestra una tendencia lenta pero sostenida a aumentar, lo cual puede atribuirse a causas múltiples, de entre ellas: el mejoramiento de sus niveles de escolaridad, la caída en la tasa de fecundidad, el envejecimiento general de la población, la mayor cantidad de escuelas de tiempo completo o la disminución (en términos relativos) de las tareas de cuidado. Esta inferencia se obtiene al tener en cuenta que otros elementos que pueden incidir positivamente, como la disponibilidad suficiente y adecuada de guarderías públicas, no han estado presentes en las políticas laborales.
- Pese a las variaciones estacionales, el porcentaje de la población ocupada que no recibe remuneración también ha disminuido de manera lenta, aunque continua,

a lo largo de todo el periodo. Se verifica, asimismo, una mejora en el índice de pobreza de tiempo, derivada de la situación generada por la pandemia; lo que no necesariamente es un indicador positivo.

- Tres indicadores tienen una tendencia claramente desfavorable: la pobreza de ingreso, la formalidad del trabajo doméstico remunerado y el porcentaje de población ocupada que trabaja en condiciones críticas. En el primer caso, la mejora deberá provenir de un conjunto de medidas adecuadas de la política laboral, más que de una política específica. En cambio, el mejoramiento de la formalidad del trabajo doméstico requerirá de intervenciones específicas, más allá de medidas legislativas, pues la tendencia a la formalidad se mantiene en sentido decreciente y en niveles mínimos después de la nueva legislación (aprobada en mayo de 2019). Por otro lado, requiere atención especial el aumento progresivo de la población ocupada en condiciones críticas —para complementar el mejoramiento reciente en las remuneraciones o del ciclo económico—, que incluye la atención simultánea del problema del exceso de horas trabajadas y el de la carencia en el ingreso.
- El resto de los indicadores no muestran cambios u ofrecen una imagen representativa de un punto de tiempo particular. Cabe destacar la persistencia de los niveles de informalidad. Esta situación debe abordarse, para efectos de las políticas laborales, separando la atención por tipo de informalidad, ya que la informalidad laboral en sector formal requiere de un tipo distinto de políticas que la informalidad por tipo de sector.

### *Comentarios finales: lineamientos para observaciones y sugerencias*

En términos generales, se observa gran continuidad en el comportamiento de algunos de los principales los indicadores laborales seleccionados para el periodo 2005-2021. Salvo en el comportamiento de algunas variables muy específicas, la Ciudad de México se encuentra, desde hace décadas, estancada en materia laboral. Hay severos procesos en marcha de tercerización y precarización del empleo que no han sido revertidos; los ingresos asociados al trabajo continúan siendo muy limitados y otros indicadores clave como el de afiliación a la seguridad social no muestra un patrón de mejoría clara. Por su parte, el incremento del poder adquisitivo del Salario Mínimo desde 2019 y la paulatina reducción del porcentaje de personas ocupadas que no reciben remuneración son las únicas variables donde se observa un avance significativo. Lo anterior, además de ser evidencia de un desarrollo económico nacional poco dinámico, permite discutir algunos efectos sobre las políticas de empleo de la Ciudad —que parecen haber tenido un efecto marginal—, sin dejar de lado la evidencia sobre las estrategias federales aplicadas en la materia. En

conjunto, ambas acciones parecen mostrar una baja efectividad para lograr acercar el horizonte de un empleo digno para toda la población. Esta situación sugiere la necesidad de reorientar los esfuerzos articulados alrededor de la política laboral de la Ciudad de México y aquella de orden federal, dotándola de mayor presupuesto y estableciendo medidas concretas con capacidad de transformar o incidir en la calidad del empleo.

Tanto las acciones de política como su evaluación requieren que el presupuesto tenga un re-direccionamiento hacia programas de mayor impacto estratégico en la calidad del empleo (por ejemplo, sobre la formalización de las condiciones del empleo, particularmente en cuanto a la incorporación a la seguridad social) y el fomento de actividades de alto valor agregado, cuya posible derrama económica y efectos multiplicadores permitirían incrementar los ingresos laborales y la calidad del empleo. A su vez, a la política de fomento de la actividad económica (particularmente los instrumentos disponibles, como los estímulos fiscales, la capacidad de consumo del gobierno, la obra pública, la simplificación administrativa) podría tener un viraje hacia las actividades estratégicamente seleccionadas.

De forma estrecha con los puntos anteriores, se requiere un instrumento programático, como un Plan Sectorial de Empleo, que no sólo consigne los grandes propósitos de una política laboral, sino que coordine y dirija los programas y acciones específicas, y que evalúe en términos de impacto el logro de objetivos y metas específicas —cualquiera que sea su alcance cuantitativo—, más que enfatizar los datos e indicadores de gestión.

### Síntesis de hallazgos

Ante los problemas que se han estudiado a lo largo de esta primera parte de la evaluación, se incorpora el cuadro 2.32, que sistematiza las áreas de oportunidad y las propuestas que le corresponden en cada caso. Por su parte, el cuadro 2.33 muestra las fortalezas que se han detectado y que requieren un esfuerzo para preservar su progreso en el tiempo.

**CUADRO 2.32:** MATRIZ DE ÁREAS DE OPORTUNIDAD Y SUGERENCIAS DE LA POLÍTICA DE EMPLEO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Hallazgo	Área de oportunidad	Propuesta
Importante pobreza de tiempo en la Ciudad de México y alto número de población ocupada que trabaja más de 48 horas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>En el diagnóstico quedó demostrado que cuatro de cada 10 personas sufren pobreza de tiempo en la Ciudad de México. En buena medida, esta condición se imputa al trabajo, ya sea por el exceso de horas trabajadas o por el tiempo de traslado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar una campaña de concientización para que las empresas, patrones e instituciones adopten, cuando sea posible, el formato de teletrabajo, lo cual mitigaría el tiempo de traslado.</li> <li>Diseñar un programa piloto para la reducción de la jornada laboral.</li> </ul>

Hallazgo	Área de oportunidad	Propuesta
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desde 2005, aproximadamente 30% de la población ocupada trabaja más de 48 horas.</li> </ul>	
Presencia de informalidad laboral en el sector formal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aproximadamente 20% de la población ocupada en la Ciudad de México presenta informalidad por su condición laboral (trabajan en condiciones informales en empresas formales)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En la administración pública de la CDMX, formalizar de manera progresiva a las personas contratadas por el régimen de honorarios y dotarlas de seguridad social.</li> <li>En el sector privado, realizar una campaña para promover e incentivar la formalización de las personas trabajadoras adscritas a empresas formales</li> </ul>
Aumento de la pobreza de ingresos	<ul style="list-style-type: none"> <li>El indicador de Porcentaje de población que presenta pobreza de ingresos en la Ciudad de México ha incrementado de forma sustancial: en sólo cuatro años, ha subido de 41% a 50.5%.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incrementar la inversión pública en desarrollo económico para que, en conjunto con la inversión privada, tenga efectos multiplicadores en las condiciones de empleo (analizar viabilidad de reforma fiscal para el siguiente sexenio).</li> <li>Establecer alianzas con el sector privado para incrementar el nivel de los salarios.</li> </ul>
Prevalencia de informalidad en algunos sectores críticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>En la industria de la construcción prevalece un nivel de informalidad de aproximadamente 65% en 2020.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incrementar las inspecciones, por parte de la PDT, en las empresas constructoras.</li> <li>Respecto al punto anterior, será importante establecer indicadores de cumplimiento.</li> </ul>
Desempleo entre personas discapacitadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se ha detectado que las personas con discapacidad tienen una menor incorporación al mercado laboral, condición que se acentúa especialmente en las personas con alguna limitación para el movimiento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diversificar los instrumentos e incentivos para la incorporación al mercado de trabajo por parte de personas con alguna limitación.</li> </ul>
Tasa de desocupación mayor entre jóvenes mayor al promedio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las personas jóvenes (entre 15 y 24 años) enfrentan mayores complicaciones en su incorporación al mercado de trabajo que la población general.</li> <li>Asimismo, la desocupación juvenil es mucho más sensible a los periodos críticos que la desocupación general.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En periodos de crisis, será importante establecer esquemas para atender la población joven, que, en tales circunstancias, suele ser la más afectada por el desempleo.</li> <li>Establecer mecanismos para asegurar que un porcentaje de los apoyos de las políticas activas de empleo lleguen a personas jóvenes (por ejemplo, en el programa de "Economía social CDMX").</li> </ul>
Participación femenina en el mercado laboral	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aunque tiende a aumentar, en México y en su capital es aún baja la incorporación femenina al mercado de trabajo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidar la formación de un sistema de cuidados, que permita el acceso a guarderías y a escuelas de tiempo completo.</li> </ul>
Prevalencia de accidentes laborales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los accidentes laborales no presentan mejoras sustanciales desde 2008. Inclusive, el índice de accidentes en las mujeres ha incrementado levemente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reforzar las acciones de inspección laboral y vigilancia, sobre todo en sectores con riesgos más altos, como fábricas, construcciones y lugares de transformación.</li> <li>Respecto al punto anterior, establecer indicadores que permitan medir la efectividad.</li> </ul>
Reducida inversión privada en industria manufacturera	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se identifica una tendencia marcadamente decreciente en la inversión en la industria manufacturera.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fomentar la inversión privada en sector secundario, por ejemplo: en las industrias limpias y ligeras. Al respecto, el desarrollo de proyectos de regeneración urbana en zonas anteriormente industriales puede resultar favorable. Los casos de Vallejo-i o Atlampa son buenas experiencias a evaluar.</li> </ul>

Hallazgo	Área de oportunidad	Propuesta
Concentración económica en el sector servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Durante los últimos 15 años, el sector servicios ha consolidado su relevancia en la actividad económica de la Ciudad de México, hasta concentrar, en 2020, tres de cada cuatro pesos del VAB.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Si bien es conveniente mantener la importancia de este sector, también se acusa la posibilidad de diversificar la composición económica de la Ciudad, dando mayor énfasis a las actividades secundarias, pues han sido las que más rápidamente se han encogido. Las industrias limpias, ligeras y tecnológicas pueden ser un eje primordial.</li> </ul>
Ocupación informal en ramas de actividad estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hay cinco ramas de actividad específicas que rebasan la media de la informalidad en la Ciudad de México (46.9%): a) las actividades primarias, b) la construcción, c) el comercio, d) los “restaurantes y servicios de alojamiento” y e) “transportes, comunicaciones, correo y almacenamiento”.<sup>31</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En cada una de estas ramas pueden intensificarse los procesos de inspección laboral, con la finalidad de encontrar irregularidades en las relaciones obrero-patronales e, incluso, en la vulneración de otros derechos laborales.</li> <li>Adoptar iniciativas para llegar a acuerdos con el sector privado que fomenten la formalidad.</li> </ul>
Lapsos de desocupación más amplios	<ul style="list-style-type: none"> <li>A partir de 2020, los lapsos de desocupación comenzaron a ser más amplios: comenzaron a proliferar los casos de “más de seis meses y hasta un año” y de “más de un año”, en detrimento de los lapsos más cortos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Intensificar, por medio de mayor dotación presupuestaria, las políticas activas de empleo, como los periódicos de ofertas laborales, las herramientas de autoempleo o los procesos de capacitación. Será importante favorecerlos incluso por encima de los instrumentos de empleo temporal.</li> <li>Incrementar el periodo máximo de duración del seguro de desempleo, de dos a seis meses.</li> </ul>
Altas tasas de informalidad en el empleo y no acceso a instituciones de salud por la vía laboral	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los altos porcentajes de informalidad laboral se han mantenido constantes a lo largo del periodo de estudio (desde 2005, alrededor de 50% de la población trabajadora). Aproximadamente, 30% se imputa al tipo de sector y 20% a la condición laboral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Crear una campaña de concientización para que las personas con condición de informalidad (especialmente aquellas que no tengan acceso a instituciones de salud por la vía laboral), se afilien voluntariamente al IMSS.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

**CUADRO 2.33:** MATRIZ DE FORTALEZAS DE LA POLÍTICA DE EMPLEO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Hallazgo	Fortalezas
Inversión privada en la Ciudad de México	<ul style="list-style-type: none"> <li>A juzgar por los datos analizados en la evaluación, la inversión privada en la Ciudad de México parece perfilar un incremento constante a largo plazo, pues, desde 2003, se identifica cierta tendencia al alza si se estudia como porcentaje del Valor Agregado Bruto.</li> <li>La Ciudad de México ha logrado posicionarse como una entidad líder en los rubros de “servicios financieros y de seguros” e “información en medios masivos”.</li> <li>Respecto a los acervos de capital del sector privado, la Ciudad de México participa, cuando menos, en una sexta parte respecto al total nacional. Dicha condición refleja su competitividad económica frente a las demás entidades federativas.</li> </ul>
Importancia de flujos de inversión extranjera directa (IED)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los flujos de IED de la Ciudad de México, a comparación con el total nacional, son relativamente constantes a lo largo del tiempo, condición que refleja, en cierto modo, la estabilidad económica, social y política de la capital mexicana, lo cual se traduce en confianza para los inversionistas internacionales y la atracción de capital.</li> </ul>

<sup>31</sup> Hay otras dos ramas de actividad que rebasan la media: “servicios diversos” y “no especificado”, sin embargo, al ser rubros muy amplios y no por completo especificados, lo hemos descartado del análisis.

Hallazgo	Fortalezas
Incremento de la productividad laboral en los servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>El sector servicios, además de tener un crecimiento acelerado durante la última década, ha logrado consolidar el índice de valor agregado más alto entre los demás sectores, así como el mayor índice de productividad laboral. El dinamismo de este sector se hace patente en el alto valor por persona ocupada de las diferentes ramas que lo componen, como los “servicios financieros y de seguros” o los “inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles”, que llegan a rebasar los 6 millones de pesos por persona ocupada.</li> </ul>
Población ocupada que no recibe remuneración	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hay una reducción notoria en la tasa de población ocupada que no recibe remuneración. En cada sexo ha habido una baja de aproximadamente un punto porcentual a lo largo de quince años.</li> </ul>
Participación económica por sexo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Especialmente en las mujeres hay un incremento aproximado de 5% en la tasa de participación económica al cabo de los últimos 15 años.</li> </ul>
Incremento del salario mínimo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Debido al incremento del salario mínimo que el Gobierno federal impulsó al inicio de la administración a finales de 2018, ha permitido un alza en la capacidad adquisitiva. Esta condición se hace patente en el porcentaje del Salario Mínimo General respecto a la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales unipersonal: en 2018 se encontraba en 32.4%, pero en 2021 alcanza 45.3%.</li> </ul>
Porcentaje de personas aseguradas en el IMSS	<ul style="list-style-type: none"> <li>De forma general, ha habido un incremento importante en el número de personas trabajadoras aseguradas en el IMSS a nivel de la Ciudad de México. Aunque durante la contingencia sanitaria se identifica una caída, parece perfilarse una recuperación en el mediano plazo.</li> <li>Al analizar las ramas de actividad, se reconoce en la mayoría de ellas un incremento, aunque con distintas velocidades. Por ejemplo, el sector servicios se duplicó en 20 años, de 1997 a 2017. Otra rama dinámica ha sido el comercio, que muestra la recuperación más rápida después de la perturbación ocasionada por la pandemia de Covid-19, alcanzando casi a duplicarse en poco más de dos décadas.</li> </ul>
Población ocupada cuyo ingreso alcanza para adquirir la CNSE	<ul style="list-style-type: none"> <li>A raíz del incremento del Salario Mínimo General, el sector de la población capitalina que alcanza a adquirir la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE) alcanza niveles muy altos en 2019, situación que rompe con un patrón de encogimiento que había mostrado a lo largo de una década. En el caso de las mujeres, el porcentaje está muy cerca de alcanzar las cifras más altas durante el periodo de estudio (en 2006, cuando alcanza el porcentaje más alto, se rebasó 30%; al tiempo que, en 2019, se alcanza 29.1%). En el caso de los hombres, el 2019 sí establece una cifra récord en el periodo de estudio, al llegar a 40.9%.</li> </ul>
Ingreso promedio por hora trabajada	<ul style="list-style-type: none"> <li>La población ocupada asalariada de la Ciudad de México muestra un incremento en su ingreso promedio por hora trabajada en 2020, al alcanzar cifras cercanas a 60 pesos. Esta situación logra revertir las cifras del año inmediato anterior, cuando alcanza el punto más bajo durante el periodo de estudio: alrededor de 50 pesos. En sólo un año, por tanto, hay un crecimiento de casi 10 pesos en el promedio, cuyo origen parece fincarse en el incremento del Salario Mínimo, consumado a finales de 2018, que provoca un arrastre en el promedio general de los salarios, aunque con un año de desfase.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

## Conclusiones

En esta primera parte de la evaluación se han definido los elementos teóricos básicos para discutir sobre la política de empleo, el desarrollo económico y, en general, el mundo del trabajo. Ante la compleja realidad y los procesos históricos de la capital mexicana, algunos indicadores tradicionales resultan limitados y se requieren categorías más específicas. Por ejemplo, a diferencia de otros países, el concepto de *desempleo* es hoy insuficiente para dar cuenta sobre la coyuntura laboral y económica de la Ciudad de México, lo que vuelve necesario incorporar otros conceptos como la *informalidad*, el *subempleo* o el *empleo precario*, nociones que permiten aproximar el estudio a la dimensión real del fenómeno.

Se analizó la evolución y el perfil económico de la Ciudad de México, identificando el lento crecimiento y las dificultades para la recuperación tras el advenimiento de las crisis cíclicas como elementos que obstaculizan la creación de empleo de calidad en la Ciudad de México. Asimismo, el despliegue y continuidad de la política económica adoptada desde los años ochenta ha implicado un proceso de deterioro sistemático de la calidad del empleo en México y en la capital.

Durante las últimas cuatro décadas, la Ciudad de México ha transitado por un proceso de cambio en su estructura económica, caracterizado por la salida de la industria y el vuelco consecuente a las actividades del sector terciario, que llegaron a concentrar hasta tres cuartas partes del valor de las actividades económicas de la capital antes de la contingencia sanitaria. Es en este sector donde se observan los mayores niveles de productividad laboral, así como la atracción de Inversión Extranjera Directa. Parece conveniente, sin embargo, diversificar la estructura económica, apostando por el resurgimiento de un robusto sector industrial verde, a partir del fomento y configuración de industrias ligeras, innovadoras, de alto valor agregado, intensivas en conocimiento y con uso de energías limpias. Esto contribuiría a dinamizar el consumo local y de proximidad.

Al realizar un análisis sobre el gasto público programable de la Ciudad de México durante los últimos años, se ha puesto en evidencia la limitada inversión que se destina al “desarrollo económico”. Si a éste se desglosa en sus componentes, es posible advertir que la mayor parte se ha destinado al rubro de “transporte”, una cuestión esencial para la capital. Sin menoscabo al gasto social, será necesario fortalecer la inversión pública productiva, lo cual será inviable sin una reforma fiscal que incremente la captación de recursos para la capital.

El análisis de los indicadores sobre la calidad del empleo ha puesto en evidencia un estancamiento general de las condiciones laborales de la población capitalina, en un contexto marcado por la irrupción de la pandemia y el proceso de recuperación posterior. Son pocos los indicadores que muestran una mejoría si se los compara contra aquellos que reflejan continuidad o, incluso, un deterioro. Del primer grupo puede destacarse una mayor incorporación de las mujeres a la población económicamente activa, el incremento del poder adquisitivo del Salario Mínimo y la tendencia a la baja de la población ocupada que no recibe remuneración. Se trata de variables relevantes que señalan la necesidad de desplegar estrategias para lograr la continuidad de dichos avances. Además, hasta 2020, se pudo observar en la Ciudad una suerte de efecto arrastre del incremento del salario mínimo adoptado por el Gobierno federal, cuestión que impactó de manera clara y positiva en el conjunto de los ingresos laborales de las personas trabajadoras capitalinas y en la capacidad y suficiencia del salario para adquirir la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales. Este proceso de mejoría se vio interrumpido de forma drástica por el choque adverso de la pandemia; no obstante, a finales de 2021, se podía ya anticipar un proceso de recuperación relativamente dinámico.

Por el contrario, se observa el deterioro claro del comportamiento de algunos indicadores laborales, entre los que destacamos: a) la informalidad, que afecta a prácticamente la mitad de la población trabajadora, b) la pobreza de ingresos, que alcanzó niveles de 50% de la población capitalina en 2020, después de un aumento de 10 puntos porcentuales en sólo cuatro años; c) el trabajo doméstico remunerado, cuya formalidad, a pesar de la nueva legislación, ha caído a niveles de 2% en mujeres; y d) la población trabajadora en condiciones críticas de ocupación (empleo precario), que ha ascendido, en 2021, a niveles cercanos a 30%.

Finalmente, las siguientes consideraciones y sugerencias se orientan, en concordancia con el enfoque de la evaluación, en la calidad del empleo y la ocupación, más que en la cantidad:

- Alrededor de 20% de la población ocupada de la Ciudad de México se encuentra trabajando en el sector formal bajo condiciones de informalidad laboral (sea por falta de contrato o por falta de prestaciones laborales), tanto en instituciones públicas como en el sector privado de la economía. Éste es un campo en el que la política pública puede incidir directamente, cuestión que permitiría impactar en los niveles de la informalidad general (que ronda alrededor de 50%). El Gobierno de la Ciudad puede ir ampliando progresivamente la proporción de categorías laborales con prestaciones e incorporar en ellas a quienes se encuentran en el régimen de honorarios. Para el

sector privado, la inspección laboral y los incentivos podrán tener un efecto positivo en el mediano plazo.

- Los indicadores relacionados con las remuneraciones muestran que gran parte de la población ocupada no alcanza los mínimos normativos de poder adquisitivo. También se ha detectado que la política de aumento real de salarios mínimos, adoptada desde el 2019, genera impactos positivos en el nivel general de las remuneraciones, mientras que las crisis ejercen un efecto directo y negativo sobre éste. Por esta razón es importante que el Gobierno de la Ciudad mantenga las políticas de protección del ingreso en momentos críticos, como en el caso de la pandemia.
- Para el caso del sector privado, una política activa de promoción de mejores remuneraciones tendría que estar vinculada a la capacitación para el trabajo, con una mayor participación de la autoridad pública en programas conjuntos de formación hacia actividades de mayor impacto en la generación de valor agregado o mayor empleo.
- Aunque tiende a aumentar, en México y en su capital es aún baja la incorporación femenina al mercado de trabajo. De entre los factores que inciden favorablemente a una mayor incorporación, se encuentra la consolidación de un sistema de cuidados y una disponibilidad más amplia de guarderías públicas. Asimismo, en la medida en que pueda promoverse a través de gestiones con las autoridades federales, el incremento del número de escuelas de tiempo completo tendría un efecto favorable.
- La población trabajadora en condiciones críticas de ocupación —indicador global cuya definición incluye aspectos de remuneración y condiciones de trabajo— se ha ido incrementando constantemente, más allá de algunas mejoras laborales en aspectos aislados.
- La población desocupada es un sector de transición entre el inicio de la búsqueda de trabajo y su logro. Es, por ende, un sector de constante presencia y con una composición muy dinámica, como lo muestran los lapsos en que la gente permanece allí. Una política al respecto debe, entonces, dirigirse a superar los efectos transitorios de dicha condición, además de facilitar la reinserción a la ocupación bajo las mejores condiciones posibles, mediante la vinculación laboral y la capacitación. El “Seguro de desempleo” está encaminado en ese sentido, pero requiere mejorar la identificación y cobertura de su población objetivo (por ejemplo, incorporando a la población desocupada que proviene del sector formal, pero que trabajaba en condiciones de informalidad laboral) y fortalecer los mecanismos de vinculación laboral.
- Algunos grupos poblacionales que requieren atención especial por su menor acceso relativo al empleo son: adultos mayores, jóvenes y personas con discapacidad. Asimismo, requiere especial atención la industria de la construcción, rama de actividad

de especial importancia por su papel en la economía de la Ciudad y sus altos niveles de informalidad.

- La pobreza de tiempo, aunque ha disminuido en los últimos años, afecta aún a cuatro de cada 10 personas. Por otra parte, la proporción de personas ocupadas que trabajan más de 48 horas semanales es de 30% (indicador acentuado especialmente en hombres, cuyo promedio se encuentra alrededor de 40%). Asimismo, los tiempos de traslado al trabajo implican una suerte de extensión de la jornada laboral, en detrimento de la condición de bienestar respecto al tiempo libre. La formalización en el sector público, así como la promoción en el sector privado del teletrabajo, impactaría positivamente en esas problemáticas. Al respecto, existe mucha evidencia generada durante la contingencia sanitaria de Covid-19. Igualmente se podría avanzar hacia la reducción de la jornada laboral comenzando con un programa piloto.
- Se requiere la estructuración de una política de empleo y ocupación, que aborde estas problemáticas y estrategias, la cual podría formar parte del Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México.
- Aunque muchas de las sugerencias planteadas se enfocan a una optimización de recursos financieros existentes, algunas intervenciones requieren esfuerzos adicionales en términos de alcance (por ejemplo, el “Seguro de desempleo” o las guarderías públicas). Por el contrario, otras intervenciones requieren más recursos con la finalidad de volverlos más complejos, por ejemplo: a) la incubación de proyectos estratégicos innovadores en industria o servicios especializados; b) la formalización de personas trabajadoras en el sector público; o c) la capacitación para el trabajo. En ese sentido, parece adecuado estudiar la factibilidad para una administración posterior de una ampliación de los ingresos, posiblemente por medio de una reforma fiscal.

# Bibliografía

## Fuentes citadas

- Albrieu, R. y E. Corso (2008). “Política monetaria, política fiscal y objetivos múltiples en Argentina 2002-2006”. *Nuevos Documentos Cedes*, 38, pp. 1-40.
- Banco de México (s.f.). *Política monetaria*. Obtenido del sitio web de Banxico educa. [Consultado el 17 de noviembre de 2021]. Disponible en [http://educa.banxico.org.mx/banco\\_mexico\\_banca\\_central/politica-monetaria-banco-mexi.html](http://educa.banxico.org.mx/banco_mexico_banca_central/politica-monetaria-banco-mexi.html)
- Benítez, B. (2021). “Política de empleo: posibilidades y limitaciones”. *Revista Internacional de Política Económica*. 3 (1), pp. 20-40.
- Bertranou, F. (2005). Protección social, mercado laboral e institucionalidad de la seguridad social. En Oficina Internacional del Trabajo (coord.), *Uruguay: empleo y protección social. De la crisis al crecimiento* (págs. 13-28), Santiago: OIT.
- Bird et. al. (2019). La evolución de los salarios: causa y reflejo de la desigualdad en México. En Bárcena, A. y R. Cordera (Coords.), *Memoria del seminario UNAM-CEPAL Cambio de Época*, Ciudad de México: Naciones Unidas.
- Calderón, C. y I. Sánchez (2012). Crecimiento económico y política industrial en México. *Revista Problemas del Desarrollo*. 170 (43), pp. 125-154.
- Calva, José Luis (2019). “La economía mexicana en su laberinto neoliberal”, *El Trimestre Económico*. LXXXVI (343), pp. 579-622.
- Camacho, J. (2013). “Los derechos de los trabajadores migrantes”. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*. (17), pp. 197-258.
- Cameo, L. y C. Cerón (2019). *Masculinidad y pobreza*. Obtenido del sitio web del Consejo de Evaluación de la Ciudad de México. [Consultado el 10 de noviembre de 2021]. Disponible en <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/evaluacion20/reporte/Reporte%20Masculinidad%20y%20pobreza%20FINAL.pdf>
- Campos, R. (2021). “Movilidad social, empleo e ingresos laborales en México”. En Altamirano M. y L. Flamand (eds.), *Desigualdades sociales en México: Legados y desafíos desde una perspectiva multidisciplinaria*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2018). *Impacto fiscal de la economía informal en México*. Obtenido del sitio web del INEGI. [Consultado el 10 de noviembre de 2021]. Disponible en <https://www.cefp.gob.mx/transp/CEFP-70-41-C-Estudio0011-300718.pdf>
- CEPAL (2009). *El fomento de la inserción laboral de grupos vulnerables. Consideraciones a partir de cinco estudios de caso nacionales*. Santiago: Naciones Unidas.
- Chavarín, R. (2001). “El costo del desempleo medido en producto: una revisión empírica de la Ley de Okun para México”. *El Trimestre Económico*. 68 (270), pp. 209-231.
- Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (2022). *Salario mínimo*. (Fecha de publicación: 9 de marzo de 2022). Obtenido del sitio web del Conasami. [Consultado el 14 de marzo de 2022]. Disponible en <https://www.gob.mx/conasami/documentos/evolucion-del-salario-minimo>

- Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (2022a). *Efecto de la nueva política de salarios mínimos en la brecha salarial de género*. (Fecha de publicación: 6 de abril de 2022). Obtenido del sitio web del Conasami. [Consultado el 13 de mayo de 2022]. Disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/714824/Efecto\\_de\\_la\\_Nueva\\_Pol\\_tica\\_de\\_Salarios\\_M\\_nimo\\_en\\_la\\_brecha\\_salarial\\_de\\_g\\_nero.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/714824/Efecto_de_la_Nueva_Pol_tica_de_Salarios_M_nimo_en_la_brecha_salarial_de_g_nero.pdf)
- Cota, R. y A. Navarro (2016). "Análisis del concepto de empleo informal en México". *Análisis Económico*, XXXI (78), pp. 125-144.
- De Buen, N. (2015). *El sistema laboral en México*. México: Instituto de Investigaciones, UNAM.
- Dieterlen, P. (2007). "Cuatro enfoques sobre la idea del florecimiento humano". *Desacatos*, 23, pp. 147-158.
- Dussel, E. y S. Ortiz (2016). "¿Tiene la industria futuro en la Ciudad de México?". En Aguilar, G. (coord.), *La Ciudad de México en el siglo XXI: realidades y retos* (págs. 403-414). Ciudad de México: Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación, Miguel Ángel Porrúa.
- Enríquez, A. y M. Galindo (2015). "Empleo". En *Serie de Estudios Económicos*, Vol. 1, agosto 2015. México: México ¿cómo vamos?
- Escalante, F. (2012). *El crimen como realidad y representación*. Ciudad de México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.
- Escobar, S. (2010). *Evaluación externa del diseño y la implementación de la política de promoción del empleo y protección del trabajo en el Gobierno del Distrito Federal*. Obtenido del sitio web del Consejo de Evaluación de la Ciudad de México. [Consultado el 12 de noviembre de 2021]. Disponible en [https://evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/files/Atribuciones/programassociales/Eexternas/2009/evaluacion\\_trabajo\\_2010.pdf](https://evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/files/Atribuciones/programassociales/Eexternas/2009/evaluacion_trabajo_2010.pdf)
- Flores, J. (2010). Crecimiento económico e indicadores de bienestar social en México, 1950-2008. En Flores, J. (coord.), *Crecimiento y desarrollo económico de México* (págs. 61-90), México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Flores, L. y I. Salas (2018). Calidad del empleo en grupos socialmente vulnerables en México. El caso de los adultos mayores. *Economía, sociedad y territorio*, 18 (56), pp. 1-33.
- Forcada, C. (2015). "La inserción de personas con discapacidad en el mercado laboral privado". *Invenio*, 18 (36), pp. 85-104.
- Garavito, R. (2013). *Recuperar el salario real: un objetivo impostergable ¿Cómo lograrlo?* Obtenido del sitio web de Bibliothek der Friedrich-Ebert-Stiftung. [Consultado el 18 de marzo de 2022]. Disponible en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/10549.pdf>
- Ghai, D. (2003). "Trabajo decente. Concepto e indicadores". *Revista Internacional del Trabajo*, 22 (2), pp. 125-160.
- Guerra, G. (2012). "Políticas de protección laboral en etapas de crisis en México: el Seguro de Desempleo del Distrito Federal", *Estudios Demográficos y Urbanos*, 27 (3), pp. 661-698.
- Hirata, H. y P. Zariffian (2007). "El concepto de trabajo". *Revista de Trabajo*, 3 (4), pp. 33-36.
- Horbath, J. (2008). La discriminación laboral de los indígenas en los mercados urbanos de trabajo en México: revisión y balance de un fenómeno persistente. En Zabala, M. (comp.), *Pobreza, exclusión social y discriminación étnico-racial en América Latina y el Caribe* (págs. 25-52), Buenos Aires: CLACSO.

- Ibarra, D. (2019). La política tributaria. *Economía UNAM*. 16 (46), pp. 73-78.
- Ibarra, E. et. al. (2021). “Estimación de la informalidad en México a nivel subnacional”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/19). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- INEGI (2002). *Guía de conceptos, uso e interpretación de la Estadística sobre la Fuerza Laboral en México*. México: INEGI.
- INEGI (2015). *Estadísticas históricas de México 2014*. México: INEGI.
- INEGI (2019). *Medición de la Economía Informal, Base 2013*. Obtenido del sitio web del INEGI. [Consultado el 9 de noviembre de 2021]. Disponible en [https://www.inegi.org.mx/temas/pibmed/#Informacion\\_general](https://www.inegi.org.mx/temas/pibmed/#Informacion_general)
- INEGI (2019a). *Cálculo de los índices de productividad laboral y del costo unitario de la mano de obra. Año base 2013. Metodología*. México: INEGI.
- INEGI (2019b). *Cómo se hace la ENOE: métodos y procedimientos*. México: INEGI.
- INEGI (2020). *Comunicado de prensa número 305/20*. Obtenido del sitio web del INEGI. [Consultado el 2 de diciembre de 2021]. Disponible en [https://www.inegi.org.mx/contenidos/salade-prensa/boletines/2020/OtrTemEcon/CenEconResDef2019\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/salade-prensa/boletines/2020/OtrTemEcon/CenEconResDef2019_Nal.pdf)
- INEGI (2021). *Anuario estadístico y geográfico de los Estados Unidos Mexicanos 2020*. Obtenido del sitio web del INEGI. [Consultado el 17 de mayo de 2022]. Disponible en [https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825197506.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825197506.pdf)
- INEGI (s.f.). *Clasificación para actividades económicas*. Obtenido del sitio web del INEGI. [Consultado el 13 de mayo de 2022]. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/206/download/18863>
- International Monetary Fund (2021). *Measuring the Informal Economy*. Washington D.C.: IMF.
- Kosacoff, B. y A. Ramos (1999). “El debate sobre política industrial”. *Revista de la CEPAL*, 68, pp. 35-60.
- Lahera, A. (2019). “Digitalización, robotización, trabajo y vida: cartografías, debates y prácticas”. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 37 (1), pp. 249-273. DOI: <https://dx.doi.org/10.5209/crla.66037>
- Levaggi, V. (2004). *¿Qué es el trabajo decente?* Obtenido del sitio web de la OIT. [Consultado el 16 de noviembre de 2021]. Disponible en [https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS\\_LIM\\_653\\_SP/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang--es/index.htm)
- Lomelí, L. (2012). “Interpretaciones sobre el desarrollo económico de México en el siglo XX”, *Economía UNAM*, 9 (27), pp. 91-108.
- Loría, E. et. al. (2017). “Efectos de la llegada de viajeros internacionales en el desempleo y el crecimiento económico en México, 2000.2-2015.2”. *El Periplo Sustentable*, 32.
- Márquez, H. (2010). “Crisis del sistema capitalista mundial: paradojas y respuestas”. *Polis Revista Latinoamericana*, [en línea]. 27, pp. 1-24. URL: <http://journals.openedition.org/polis/978>
- Márquez, L. y E. Pradilla (2008). “Desindustrialización, terciarización y estructura metropolitana: un debate conceptual necesario”. *Cuadernos del Cendes*, 25 (69), pp. 21-45.

- Moreno-Bird, J. y J. Ros (2010). *Desarrollo y crecimiento de la economía mexicana: una perspectiva histórica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Negrete, R. (2008). “El indicador de la polémica recurrente: la tasa de desocupación y el mercado laboral en México”. *Realidad, datos y espacio*, 2 (1), pp. 145-168.
- Neffa, J. (2011). Política de empleo: una visión sintética de largo plazo (1989-2011). *Voces en el fénix*, 6, pp. 74-81. DOI: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/8710>
- Neffa, J. (2014). *Actividad, empleo y desempleo: conceptos y definiciones*. Buenos Aires: CEIL-CONICET.
- Ochoa, S. (2005). *El seguro de desempleo en México y el mundo*. Obtenido del sitio web de la Cámara de Diputados. [Consultado el 17 de noviembre de 2021]. Disponible en: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/21217/105397/file/ITSSS001%20Seguro%20de%20desempleo%20en%20Mexico....pdf>
- Organización Internacional del Trabajo (1999). *Memoria del director general: Trabajo decente*. Obtenido del sitio web de la OIT. [Consultado el 16 de noviembre de 2021]. Disponible en: <http://www.oit.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm#Asimilaci%C3%B3n%20del>
- Organización Internacional del Trabajo (2000). *C183 - Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)*. Obtenido del sitio web de la OIT. [Consultado el 28 de marzo de 2022]. Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C183](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183)
- Organización Internacional del Trabajo (2012). *Guía para la formulación de políticas nacionales de empleo*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (2012a). *R202 – Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)*. Obtenido del sitio web de la OIT. [Consultado el 18 de abril de 2022]. Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R202](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202)
- Organización Internacional del Trabajo (2018). *Working time and the future of work*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (2018a). *Panorama Laboral 2018 América Latina y el Caribe*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (2019). *Seguridad y salud en el centro del futuro del trabajo*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (2020). *El desafío de la informalidad: abordar la informalidad en los proyectos de desarrollo de sistemas de mercado*. Obtenido del sitio web de la OIT. [Consultado el 9 de noviembre de 2021]. Disponible en [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/---ifp\\_seed/documents/publication/wcms\\_764202.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/publication/wcms_764202.pdf)
- Ortiz, E. (2016). La expansión del sector servicios ya no es una palanca de progreso suficiente para la Ciudad de México. En Aguilar, G. (coord.), *La Ciudad de México en el siglo XXI: realidades y retos* (págs. 425-432). Ciudad de México: Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación, Miguel Ángel Porrúa.
- Rodarte, R. (2003). Experiencias en la medición del sector informal en México. *Notas revista de información y análisis*, 23, pp. 26-32. Obtenido de: [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/notas/notas23.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/notas/notas23.pdf)

- Rogers, P. (2014). *La teoría del cambio*. Florencia: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Centro de Investigaciones Innocenti.
- Rubio, J. (2010). “Precariedad laboral en México: una propuesta de medición integral”. *Revista Enfoques*, VIII (13), pp. 77-87.
- Sánchez, A. (2014). Los jóvenes frente al empleo y el desempleo: la necesaria construcción de soluciones multidimensionales y multifactoriales. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, (19), pp. 133-162.
- Scott, J. (2017). *Las posibilidades de un sistema de renta básica en México*. Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Servicio de Administración Tributaria (2021). *Reformas 2021 en subcontratación laboral*. Obtenido del sitio web de Legalmex. [Consultado el 20 de mayo de 2022]. Disponible en <https://legalmex.com/wp-content/uploads/2021/06/SAT-Sub.pdf>
- Simmons, J. et. al. (2016). La estructura del comercio al por menor en la Ciudad de México, 2011. En Aguilar, G. (coord.), *La Ciudad de México en el siglo XXI: realidades y retos* (págs. 415-424). Ciudad de México: Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación, Miguel Ángel Porrúa.
- Tello, C. (2008). *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, Ciudad de México: UNAM, Facultad de Economía.
- Teo, M. y M. Loosemore (2001). “A theory of waste behavior in the construction industry”, *Construction, Management and Economics*, (19), pp. 741-751.
- Tokman, V. (2001). *Políticas de empleo en la nueva era económica*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Villarreal, R. (2013). *Industrialización, competitividad y desequilibrio externo en México: un enfoque macrosocial y financiero (1929-2010)*. México: Fondo de Cultura Económica.

## Páginas de internet consultadas

- Banco Mundial (2022). *Tasa de participación en la fuerza laboral, mujeres (% de la población femenina mayor de 15 años) (estimación nacional)*. Obtenido del sitio web de Banco Mundial. [Consultado el 20 de octubre de 2022]. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.TLF.CACT.FE.NE.ZS>
- Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México (2020). *Reglas de Operación del Programa de Financiamiento del Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México*. Obtenido del sitio web de Fondeso. [Consultado el 22 de diciembre de 2021]. Disponible en [https://registros.fondeso.mx/tree/juridico/reglas\\_de\\_operacion.pdf](https://registros.fondeso.mx/tree/juridico/reglas_de_operacion.pdf)
- Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México (2020 a). *Programa “impulso” Nacional Financiera y Gobierno de la Ciudad de México*. Obtenido del sitio web de Fondeso. [Consultado el 22 de diciembre de 2021]. Disponible en <https://www.fondeso.cdmx.gob.mx/storage/app/media/2020/presentacion-nafin.pdf>
- Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México (2021). *Fondo de Capitalización e Inversión en el Sector Rural-SEDECO*. Obtenido del sitio web de Fondeso. [Consultado el 23 de diciembre

- de 2021]. Disponible en <https://www.fondeso.cdmx.gob.mx/programas/programa/fondo-de-capitalizacion-e-inversion-en-el-sector-rural-sedeco>
- Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México (2021 a). *Capacitación empresarial enero 2022*. Obtenido del sitio web de Fondeso. [Consultado el 23 de diciembre de 2021]. Disponible en [https://registros.fondeso.mx/tree/promocion/cal\\_capemp.pdf](https://registros.fondeso.mx/tree/promocion/cal_capemp.pdf)
- Gobierno de la Ciudad de México (2021b). *Otorga Gobierno capitalino facilidades administrativas para proyectos inmobiliarios del SAC Tacubaya*. Obtenido del sitio web de la Jefatura de Gobierno. [Consultado el 14 de diciembre de 2021]. Disponible en <https://jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/otorga-gobierno-capitalino-facilidades-administrativas-para-proyectos-inmobiliarios-del-sac-tacubaya>
- Instituto de Capacitación para el Trabajo (2021). *Estándares de Competencia Laboral*. Obtenido del sitio web del ICAT. [Consultado el 23 de diciembre de 2021]. Disponible en <https://icatcdmx.mx/capacitacion/local/staticpage/view.php?page=Certificaciones>
- Instituto de Capacitación para el Trabajo (2021a). *Concluye exitosamente la primera generación de egresados y egresadas del Programa Cosecha de Lluvia*. Obtenido del sitio web del ICAT. [Consultado el 24 de diciembre de 2021]. Disponible en <https://www.icat.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/concluye-exitosamente-la-primer-generacion-de-egresados-y-egresadas-del-programa-cosecha-de-lluvia>
- Instituto de Capacitación para el Trabajo (2021b). *SEPI e ICAT suman esfuerzos para capacitar como instructores a traductores, intérpretes y peritos en lenguas indígenas*. Obtenido del sitio web del ICAT. [Consultado el 24 de diciembre de 2021]. Disponible en <https://www.icat.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/sepi-e-icat-suman-esfuerzos-para-capacitar-como-instructores-traductores-interpretes-y-peritos-en-lenguas-indigenas>
- Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la CDMX (s.f.), *Funciones y atribuciones*. Obtenido del sitio web de la JLCA. [Consultado el 11 de enero de 2022]. Disponible en <http://www.juntalocal.cdmx.gob.mx/funciones-y-atribuciones/>
- Red ECOs (s.f.). *Quiénes somos*. Obtenido del sitio web de Red ECOs. [Consultado el 21 de diciembre de 2021]. Disponible en: <https://redecos.cdmx.gob.mx/red-ecos/>
- Secretaría de Desarrollo Económico (s.f.). *Tienda Online Oficial “Todo lo encuentro en CDMX”*. Obtenido del sitio web de la Sedeco. [Consultado el 24 de enero de 2022]. Disponible en <https://www.sedeco.cdmx.gob.mx/convocatorias/cursos/14#>
- Secretaría de Desarrollo Económico (2021a). *Aviso mediante el cual se da a conocer la Segunda Convocatoria para participar en la Acción Institucional, para el Fortalecimiento de Competencias en Energía Solar*. Obtenido del sitio web de la Consejería Jurídica y Servicios Legales de la Ciudad de México. [Consultado el 20 de enero de 2022]. Disponible en [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/34f0f507862de7eb8f6ae15b547341b5.pdf](https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/34f0f507862de7eb8f6ae15b547341b5.pdf)
- Secretaría de Desarrollo Económico (2021b). *Acción Institucional para el Fomento a la Transición y la Sustentabilidad Energética en MIPYMES de la Ciudad de México*. Obtenido del sitio web de la Ciudad Solar. [Consultado el 20 de enero de 2022]. Disponible en <https://ciudad-solar.cdmx.gob.mx/storage/app/media/MYPIMES/lineamientosFTSEM.pdf>
- Secretaría de Desarrollo Económico (2021c). *Acuerdo por el que se dan a conocer la “Acción Institucional y Lineamientos de Operación para el Fomento y Mejoramiento de los Mercados Públicos de la Ciudad de México”*. Obtenido del sitio web de la Sedeco. [Consultado el 20 de enero de

- 2022]. Disponible en <https://www.sedeco.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/603/941/e95/603941e95f3f8315527357.pdf>
- Secretaría de Desarrollo Económico (2021d). *Reducciones fiscales*. Obtenido del sitio web de la Sedeco. [Consultado el 25 de enero de 2022]. Disponible en <https://www.sedeco.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Apertura%20de%20negocios/presentacion-reducciones-fiscales-2021.pdf>
- Secretaría de Desarrollo Económico (2021e). *Modernizando mi mercado Cabecera Iztapalapa*. Obtenido del sitio web de la Sedeco. [Consultado el 25 de enero de 2022]. Disponible en <https://www.sedeco.cdmx.gob.mx/storage/app/media/MERCADOS/Ecubi/Iztapalapa-Cabecera%20iztapalapa.pdf>
- Secretaría de Desarrollo Económico (2022). *Indicadores económicos de la Ciudad de México*. Obtenido del sitio web de la Sedeco. [Consultado el 24 de enero de 2022]. Disponible en <https://www.sedeco.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Indicadores%20Economicos/2022/indicadores-economicos-11-enero.pdf>
- Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (2021). *Reglas de Operación del programa social Educación para la Autonomía Económica en PILARES, 2021*. Obtenido del sitio web del Sistema de Información del Desarrollo Social. [Consultado el 21 de diciembre de 2021]. Disponible en [http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/sectei/1sectei\\_rop\\_autonomiaecopilares\\_2212.pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/sectei/1sectei_rop_autonomiaecopilares_2212.pdf)
- Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (2021a). *Reglas de Operación del programa social Ciberescuelas en PILARES, 2021*. Obtenido del sitio web del Sistema de Información del Desarrollo Social. [Consultado el 21 de diciembre de 2021]. Disponible en [http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/sectei/3sectei\\_rop\\_ciberescuelaspilares\\_2212.pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/sectei/3sectei_rop_ciberescuelaspilares_2212.pdf)
- Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (2021b). *Convocatoria PILARES*. Obtenido del sitio web de la Sectei. [Consultado el 21 de diciembre de 2021]. Disponible en <https://www.sectei.cdmx.gob.mx/convocatorias-sectei/convocatorias-pilares>
- Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (2021c). *Aviso mediante el cual se da a conocer la primera convocatoria del programa social "Educación para la autonomía económica en PILARES, 2021"*. Obtenido del sitio web de la Sectei. [Consultado el 21 de diciembre de 2021]. Disponible en <https://www.sectei.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Convocatorias/Gaceta%20Oficial%20BIS%20del%208%20de%20enero%20de%202021.pdf>
- Secretaría de Medio Ambiente (2021). *Reglas de operación del programa Altépetl, 2021*. Obtenido del sitio web de la Sideso. [Consultado el 11 de enero de 2022]. Disponible en [http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/sedema/2sedema\\_rop\\_altepetl\\_3012.pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/sedema/2sedema_rop_altepetl_3012.pdf)
- Secretaría de Medio Ambiente (2021a). *Informe de avances. Programa ambiental y de cambio climático para la Ciudad de México 2019-2021*. Obtenido del sitio web de la Sedema. [Consultado el 24 de enero de 2022]. Disponible en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Cambio%20Climatico/AvancesProgramaAmbientalyDeCambioClimatico2019-2024.pdf>
- Secretaría de Medio Ambiente (2022). *Altépetl Bienestar*. Obtenido del sitio web de la Sedema. [Consultado el 19 de octubre de 2022]. Disponible en <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/programas/programa/altepetl>

- Secretaría de Medio Ambiente (s.f.). *Altépetl. Programa social y de regeneración ambiental del suelo de conservación*. Obtenido del sitio web de la Sedema. [Consultado el 11 de enero de 2022]. Disponible en <http://data.sedema.cdmx.gob.mx/flippingbook/atepetl/mobile/>
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (2021a). *La STYFE inauguró centro de atención telefónica para la población buscadora de empleo de la CDMX*. Obtenido del sitio web de la Styfe. [Consultado el 12 de enero de 2022]. Disponible en <https://trabajo.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/la-styfe-inauguro-centro-de-atencion-telefonica-para-la-poblacion-buscadora-de-empleo-de-la-cdmx>
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (2021b). *La STYFE inaugura la Feria de Empleo Iztapalapa 2021*. Obtenido del sitio web de la Styfe. [Consultado el 12 de enero de 2022]. Disponible en <https://trabajo.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/la-styfe-inaugura-la-feria-de-empleo-iztapalapa-2021>
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (2021c). *Ferías de Empleo, medio efectivo de vinculación laboral*. Obtenido del sitio web de la Styfe. [Consultado el 12 de enero de 2022]. Disponible en <https://trabajo.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/ferias-de-empleo-medio-efectivo-de-vinculacion-laboral>
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (2021d). *Se busca llevar ferias de empleo a las 16 alcaldías de la CDMX*. Obtenido del sitio web de la Styfe. [Consultado el 12 de enero de 2022]. Disponible en <https://trabajo.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/se-busca-llevar-ferias-de-empleo-las-16-alcaldias-de-la-cdmx>
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (2021e). *Reglas de operación del programa social Fomento, constitución y fortalecimiento de empresas sociales y solidarias de la Ciudad de México, 2021*. Obtenido del sitio web de la Sideso. [Consultado el 14 de enero de 2022]. Disponible en [http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/styfe/1styfe\\_rop\\_focofess\\_2701.pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/styfe/1styfe_rop_focofess_2701.pdf)
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (2021f). *Reglas de operación del programa social Seguro de desempleo, 2021*. Obtenido del sitio web de la Sideso. [Consultado el 17 de enero de 2022]. Disponible en [http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/styfe/3styfe\\_rop\\_segurodesempleo\\_2701.pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/styfe/3styfe_rop_segurodesempleo_2701.pdf)
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (2021g). *Reglas de operación del programa social Fomento al trabajo digno, 2021*. Obtenido del sitio web de la Sideso. [Consultado el 8 de marzo de 2022]. Disponible en [http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/styfe/2styfe\\_rop\\_trabajodigno\\_2701.pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2021/rops/secretarias/styfe/2styfe_rop_trabajodigno_2701.pdf)
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (2022). *Cursos de seguridad y salud en el trabajo, erradicación de trabajo infantil y equidad de género 2022*. Obtenido del sitio web de la Styfe. [Consultado el 17 de enero de 2022]. Disponible en [https://trabajo.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Calendario\\_Cursos\\_SST\\_2022.pdf](https://trabajo.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Calendario_Cursos_SST_2022.pdf)

## Fuentes de información estadística <sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Todas las fuentes de información estadística fueron consultadas antes del 1 mayo de 2022.

### **Banco de México**

- Tipo de cambio:

<https://www.banxico.org.mx/tipcomb/main.do?page=tip&idioma=sp>

### **Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami)**

- Evolución del salario mínimo

<https://www.gob.mx/conasami/documentos/evolucion-del-salario-minimo?idiom=es>

### **Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (Evalúa CDMX)**

- Medición de la pobreza 2016-2020

<https://www.evalua.cdmx.gob.mx/principales-atribuciones/medicion-de-la-pobreza-y-desigualdad>

- Líneas de pobreza:

<https://www.evalua.cdmx.gob.mx/medicion-de-la-pobreza-desigualdad-e-indice-de-desarrollo-social/lineas-de-pobreza>

- Pobreza de Necesidades Básicas Insatisfechas por alcaldías, 2015-2020

<https://www.evalua.cdmx.gob.mx/medicion-de-la-pobreza-desigualdad-e-indice-de-desarrollo-social/pobreza-de-nbi-por-alcaldia-2015-2020>

### **Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)**

- Pobreza laboral:

[https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS\\_pobreza\\_laboral.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_pobreza_laboral.aspx)

### **Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)**

- Trabajadores asegurados:

<http://datos.imss.gob.mx/tags/asegurados>

### **Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)**

- Censos de Población y Vivienda:

<https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/#Microdatos>

- Encuesta Intercensal (EIC) 2015:

<https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/#Microdatos>

- Sistema de Cuentas Nacionales:

<https://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

- Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE):

<https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Tabulados>

### **Secretaría de Administración y Finanzas (SFA)**

- Cuenta Pública de la Ciudad de México

[https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/egresos/cp2021\\_22/index.html](https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/egresos/cp2021_22/index.html)

### **Secretaría de Economía**

- Inversión Extranjera Directa (IED):

<https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/competitividad-y-normatividad-inversion-extranjera-directa?state=published>

# Anexos

**CUADRO A.1. INDICADORES LABORALES SOBRE TRABAJO DIGNO**

#	Nombre del indicador	Objetivo	Tipo de indicador	Unidad de medida	Fórmula de cálculo	Periodicidad	Desglose temático	Periodo considerado	Fuentes
<b>Acceso al empleo y ocupación</b>									
1	Tasa de participación económica por sexo en la Ciudad de México, 2005-2021	Medir la incorporación diferenciada por sexo de la población en edad de trabajar a la población económicamente activa	Impacto	Porcentaje	$(\text{Población económicamente activa} / \text{población en edad de trabajar}) * 100$	Trimestral	Por sexo	2005-2021	INEGI: ENOE
2	Tasa de desocupación por sexo en la Ciudad de México, 2005-2021	Medir la no incorporación diferenciada por sexo de la población económicamente activa a la población ocupada	Impacto	Porcentaje	$(\text{Población desocupada} / \text{población económicamente activa}) * 100$	Trimestral	Por sexo	2005-2021	INEGI: ENOE
3	Tasa de desocupación de jóvenes de 15 a 24 años en la Ciudad de México, 2005-2021	Comparar la tasa de desocupación de jóvenes de 15 a 24 años con la tasa general de desocupación	Impacto	Porcentaje	$\text{Población desocupada de 15 a 24 años} / \text{población económicamente activa de 15 a 24 años}) * 100$	Trimestral	Por sexo	2005-2021	INEGI: ENOE
4	Tasa de desocupación de adultos mayores de 60 años y más en la Ciudad de México, 2005-2021	Comparar la tasa de desocupación de adultos de 60 años y más con la tasa general de desocupación	Impacto	Porcentaje	$\text{Población desocupada de años y más} / \text{población económicamente activa de 60 años y más}) * 100$	Trimestral	Por sexo	2005-2021	INEGI: ENOE
5	Tasa de participación económica de personas con discapacidad en la Ciudad de México, 2005-2021	Medir la incorporación diferenciada por discapacidad a la población económicamente activa	Impacto	Porcentaje	$(\text{Población económicamente activa} / \text{población en edad de trabajar}) * 100$	Trimestral	Por discapacidad	2020	INEGI: Censo de población y Vivienda 2020
<b>Remuneración justa</b>									
6	Tasa de población ocupada que no recibe remuneración en la Ciudad de México, 2005-2021	Medir el nivel general del trabajo no remunerado	Impacto	Porcentaje	$(\text{Población ocupada que no recibe remuneración} / \text{población ocupada}) * 100$	Trimestral	Por sexo	2005-2020	INEGI: ENOE. Matriz de Husmanns
7	Porcentaje del salario mínimo general respecto de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales en la Ciudad de México, 2005-2021	Medir la capacidad del salario mínimo general (SMG) para satisfacer las necesidades definidas en la CNSE de una persona adulta o de una familia nuclear	Impacto	Porcentaje	$(\text{Monto del SMG a valores de diciembre de 2021} / \text{valor de la CNSE 2021} \{ \text{unipersonal o de familia nuclear} \}) * 100$	Anual	Para ingreso de una persona y para familia nuclear	2005-2001	Conasami, CNSE

#	Nombre del indicador	Objetivo	Tipo de indicador	Unidad de medida	Fórmula de cálculo	Periodicidad	Desglose temático	Periodo considerado	Fuentes
8	Porcentaje de la población ocupada, por sexo, cuyo ingreso alcanza para adquirir la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (individual), en la Ciudad de México, 2005-2021	Medir el porcentaje de personas ocupadas cuyo ingreso le permite adquirir la CNSE individual	Impacto	Porcentaje	(Personas ocupadas cuyo ingreso en salarios mínimos a valores de diciembre de 2021 es igual o mayor al de la CNSE actual / población ocupada) * 100	Anual	Por sexo	2005-2021	ENOE, CNSE
9	Porcentaje de la población que presenta pobreza de ingreso en la Ciudad de México, 2016-2020	Definir el grado de pobreza de ingreso	Impacto	Porcentaje	[Metodología definida por Evalúa CDMX]	Bianual	Ninguno	2016-2020	Evalúa CDMX
10	Porcentaje de la población trabajadora en pobreza laboral según Coneval, 2005-2021	Definir el grado de pobreza laboral	Impacto	Porcentaje	[Metodología definida por Coneval]	Trimestral	Ninguno	2005-2020	Coneval
11	Ingreso por hora trabajada de la población ocupada asalariada en la Ciudad de México	Indicar el promedio de remuneraciones de la población asalariada	Impacto	Promedio	[Promedio establecido por INEGI]	Trimestral	Por sexo	2005-2021	INEGI: ENOE. Indicadores estratégicos
12	Ingreso por hora trabajada de la población ocupada no asalariada en la Ciudad de México	Indicar el promedio de remuneraciones de la población no asalariada	Impacto	Promedio	[Promedio establecido por INEGI]	Trimestral	Por sexo	2005-2021	INEGI: ENOE. Indicadores estratégicos
13	Distribución de la población ocupada por grupos de edad y percepciones medidas en salarios mínimos en la Ciudad de México, III trimestre de 2021	Mostrar las diferencias en las percepciones según los diferentes grupos de edad	Impacto	Promedio	[Tabla de contingencia]	Única	Por ingreso y por grupo de edad	2021-1	INEGI: ENOE
<b>Condición de formalidad/informalidad</b>									
14	Población ocupada con acceso a instituciones de salud en la Ciudad de México, 2005-2021	Medir el grado de formalidad de la ocupación por criterio de acceso a servicios institucionales de salud	Impacto	Porcentaje	(Población ocupada con acceso a instituciones de salud / población ocupada) * 100	Trimestral	Por sexo	2005-2021	INEGI: ENOE
15	Población ocupada según condición de informalidad	Medir el grado de informalidad de la ocupación por pertenencia al	Impacto	Porcentaje	(Población ocupada en sector informal y en situación informal en	Trimestral	Por sexo y tipo de informalidad	2005-2020	Matriz de Husmanns (ENOE)

#	Nombre del indicador	Objetivo	Tipo de indicador	Unidad de medida	Fórmula de cálculo	Periodicidad	Desglose temático	Periodo considerado	Fuentes
	en la Ciudad de México, 2005-2021	sector informal o informalidad laboral en sectores no informales			sector no informal / población ocupada) * 100				
16	Condición de formalidad del trabajo doméstico remunerado en la Ciudad de México, 2005-2021	Medir el grado de incorporación del trabajo doméstico remunerado a condiciones de formalidad	Impacto	Porcentaje	(Población ocupada en trabajo doméstico formalizada / población ocupada en trabajo doméstico) * 100	Trimestral	Por sexo	2005-20020	Matriz de Hussmanns (ENOE)
<b>Condiciones laborales</b>									
17	Población ocupada en condiciones críticas de ocupación en la Ciudad de México, 2005-2021	Proporcionar una medida de la población ocupada en condiciones críticas	Impacto	Porcentaje	[Indicador establecido por INEGI]	Trimestral	Por sexo	2005-2021	INEGI: ENOE
18	Población ocupada con capacitación laboral, según fuente de financiamiento, Ciudad de México, 2009	Medir la población ocupada que recibió capacitación laboral según la importancia de la fuente de financiamiento, considerando el último curso recibido	Impacto	Porcentaje	(Población ocupada que recibió capacitación por fuente de financiamiento / población ocupada que recibió capacitación) * 100	Única	Por fuente de financiamiento	2009	MECE 2009, cuadro 3,60
19	Incidencia anual de enfermedades laborales y accidentes de trabajo en la Ciudad de México, 2008-2020	Describir los cambios en la incidencia de accidentes y enfermedades laborales	Impacto	Porcentaje	Número de enfermedades y accidentes de trabajo	Anual	Por sexo	2008-2020	STPS-IMSS
<b>Trabajo y tiempo libre</b>									
20	Población ocupada que trabaja más de 48 horas en la Ciudad de México, 2005-2021	Proporcionar una medida de la población ocupada que trabaja en exceso	Impacto	Porcentaje	(Población ocupada que trabaja más de 48 horas / población ocupada) * 100	Trimestral	Por sexo	2005-2021	INEGI: ENOE
21	Tiempo dedicado al traslado al trabajo en la Ciudad de México, 2015	Medir el tiempo que insume el traslado al trabajo de la población ocupada asalariada	Impacto	Promedio	Porcentaje de personas calculado por INEGI	Única	Por sexo y lapsos de traslado	2015	EIC 2015
22	Pobreza de tiempo en la Ciudad de México, 2016-2020	Definir el grado de pobreza de tiempo	Impacto	Porcentaje	[Metodología definida por Evalúa CDMX]	Bianual	Ninguno	2016-2020	Evalúa CDMX

Nota: Toda la información estadística fue consultada antes del 1 de mayo de 2022.

Fuentes:

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

ENOE: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (INEGI)

Matriz de Hussmanns (ENOE)  
InfoLaboral: Consulta interactiva de indicadores estratégicos (ENOE)  
Indicadores estratégicos. Tabulados preestablecidos (ENOE)  
Censo de Población y Vivienda 2020 (INEGI)  
STPS-IMSS: Secretaría del Trabajo y Previsión Social con información de la Coordinación de Salud en el Trabajo, IMSS  
MECE 2009: Módulo de educación, capacitación y empleo. ENOE. INEGI, 2010

## Glosario (ENOE)

- *Población en edad de trabajar.* Personas de 15 y más años de edad. INEGI: ENOE
- *Población económicamente activa.* Personas de 15 y más años de edad que tuvieron vínculo con la actividad económica o que lo buscaron en la semana de referencia, por lo que se encontraban ocupadas o desocupadas. INEGI: ENOE.
- *Población no económicamente activa.* Personas de 15 y más años de edad que en la semana de referencia únicamente realizaron actividades no económicas y no buscaron trabajo. INEGI: ENOE.
- *Tasa de participación económica.* Porcentaje que representa la población económicamente activa (PEA) respecto a la de 15 y más años de edad.
- *Población ocupada.* Personas de 15 y más años de edad que en la semana de referencia realizaron alguna actividad económica durante al menos una hora. Incluye a los ocupados que tenían trabajo, pero no lo desempeñaron temporalmente por alguna razón, sin que por ello perdieran el vínculo laboral con este; así como a quienes ayudaron en alguna actividad económica sin recibir un sueldo o salario.
- *Población ocupada con acceso a instituciones de salud.* Personas ocupadas que cuentan con atención médica que proviene de un derecho laboral.
- *Sector informal.* Todas aquellas actividades económicas de mercado que operan a partir de los recursos de los hogares, pero sin constituirse como empresas con una situación identificable e independiente de esos hogares.
- *Población ocupada en condiciones críticas de ocupación.* Personas ocupadas que se encuentran en las siguientes situaciones: trabajan menos de 35 horas a la semana por razones de mercado; trabajan más de 35 horas a la semana recibiendo ingresos laborales mensuales inferiores al salario mínimo; trabajan más de 48 horas semanales percibiendo ingresos de hasta dos salarios mínimos.
- *Promedio de ingreso por hora trabajada de los trabajadores subordinados asalariados.* Ingreso medio que obtienen los trabajadores subordinados y remunerados con percepciones de tipo salarial, por hora trabajada.

## Nota sobre la matriz de Husmanns

Se trata de una presentación de tabla de contingencia en donde se cruza la condición de formalidad/informalidad del ámbito laboral con la condición de formalidad/informalidad por la posición en la ocupación. Desde el punto de vista del ámbito laboral se establecen los siguientes sectores:

- Sector informal
- Trabajo doméstico remunerado
- Empresas, Gobierno e Instituciones
- Ámbito agropecuario

En cambio, desde el punto de vista de la posición en la ocupación, se establecen las siguientes categorías, divididas entre informal y formal:

- Trabajadores subordinados y remunerados
  - Asalariados
  - Con percepciones no salariales (incluye comisiones, honorarios, destajo, propinas, etcétera)
- Empleadores
- Trabajadores por cuenta propia
- Trabajadores no remunerados (incluye trabajadores familiares, no familiares y aprendices)

Esta presentación brinda una información muy detallada de la informalidad, aunque no todas las casillas de cruce son ocupadas.<sup>33</sup>

Esta conceptualización proporciona una base para definir la condición de informalidad, que puede ser tanto por el ámbito laboral como por la situación en la ocupación. De este modo, la informalidad laboral incluye esos dos aspectos o dimensiones. Para no incurrir en duplicaciones, en los indicadores estratégicos se habla de “ocupación informal”, que se divide en “sector informal” (referido al ámbito laboral) y “fuera del sector informal”. Aunque no se explica cómo se realiza la división, de la matriz de Husmanns se deriva claramente que el sector informal incluye a todas las categorías de posición en el trabajo

---

<sup>33</sup> Los colores de las celdas con datos significan el grado de confiabilidad de las cifras derivadas de la expansión de la muestra. El gris implica que la cifra tiene una confiabilidad alta; el amarillo indica una confiabilidad media; y el rojo implica una confiabilidad baja. Las celdas sin datos y en gris oscuro significan que no existe ese cruce de información. Estos colores aparecen en las cifras recientes que ofrece la ENOE; los colores amarillo y rojo son más frecuentes conforme es mayor es el desglose en las tabulaciones.

(trabajadores subordinados y remunerados, empleadores y trabajadores por cuenta propia, pues todos están en condición de informalidad), mientras por otro lado están todos los trabajadores que tienen una condición informal que laboran en sectores no informales: trabajo doméstico remunerado; empresas, gobierno e instituciones; y ámbito agropecuario.

**CUADRO A.2:** POBLACIÓN OCUPADA CLASIFICADA BAJO EL ESQUEMA DE LA MATRIZ DE HUSSMANN, CIUDAD DE MÉXICO, PRIMER TRIMESTRE (2020-1)

Tipo de unidad económica empleadora	Posición en la ocupación y condición de informalidad												Total
	Trabajadores subordinados y remunerados <sup>1</sup>				Empleadores		Trabajadores por cuenta propia		Trabajadores no remunerados <sup>3</sup>		Subtotal por perspectiva de la unidad económica y/o laboral		
	Asalariados		Con percepciones no salariales <sup>2</sup>		Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	
	Informal	Formal	Informal	Formal									
Sector informal	299,533		97,950		83,577		744,912		50,588		1,276,560		1,276,560
Trabajo doméstico remunerado	200,576	2,251	1,826	0							202,402	2,251	204,653
Empresas, Gobierno e Instituciones <sup>4</sup>	506,092	2,045,199	58,078	12,414		120,864		169,803	27,553		591,723	2,348,280	2,940,003
Ámbito agropecuario	4,303	1,517	0	0		5,487	5,172		1,900		11,375	7,004	18,379
Subtotal	1,010,504	2,048,967	157,854	12,414	83,577	126,351	750,084	169,803	80,041		2,082,060	2,357,535	
Total	3,059,471		170,268		209,928		919,887		80,041				4,439,595

Fuente: elaboración propia con base en INEGI: ENOE.

<sup>1</sup> Incluye a los trabajadores que no especificaron su posición en la ocupación.

<sup>2</sup> Se refiere a todas aquellas personas que en el desempeño de su actividad reconocen depender de un jefe o superior, pero sin recibir un salario como forma de pago, percibiendo otras modalidades tales como comisiones, honorarios, destajo, propinas, etcétera e incluye a personas que no se pudo identificar cuál era su posición en la ocupación.

<sup>3</sup> Comprende a los trabajadores familiares, no familiares y aprendices.

<sup>4</sup> Incluye a los ocupados en unidades económicas cuya territorialidad no forma parte del país en un sentido jurídico; tal es el caso de los trabajadores transfronterizos residentes en México, así como del personal que labora en embajadas y consulados. Por otra parte, también se incluyen aquellos casos en los que no se pudo definir su ubicación en términos de la naturaleza que guarda la unidad económica.

Nota: La cifra absoluta de población en las encuestas en hogares se ajusta invariablemente a proyecciones demográficas, con la finalidad de tener un referente poblacional en periodos intercensales. Derivado de la publicación de resultados del Censo de Población y Vivienda 2020, el INEGI actualizará la estimación de población que se toma como referencia en las encuestas en hogares. Por lo anterior, los datos de la ENOEN que ahora se presentan a escala nacional, para cuatro tamaños de localidad, por entidad federativa y por ciudad autorrepresentada, corresponden a la estimación de población realizada por el INEGI, con base en las estimaciones trimestrales de población que genera el Marco de Muestreo de Viviendas del INEGI, el cual actualiza la población de una muestra de viviendas de manera continua, lo que permite contar con estimaciones de población entre eventos censales.

Nota 2: El 19 de agosto de 2021, se reemplazó este tabulado debido a que se actualizaron las estimaciones de población, con base en la propia actualización del Marco de Muestreo de Viviendas del INEGI.

De este modo, la suma derivada de la matriz de Hussmanns y la de informalidad de los indicadores estratégicos es idéntica, salvo un caso especial. En el tercer bimestre de 2009 aparece una anomalía que registra 998 trabajadores hombres en servicio doméstico a los que se les paga con percepciones no salariales, pero cuya condición de trabajo es formal, situación ilógica que por lo demás no aparece en ningún otro trimestre. En la serie derivada de la matriz de Hussmanns asignamos esos trabajadores a una condición de informalidad.